TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
SECRETARIA DAS SESSÕES

ATA Nº 26, DE 20 DE JUNHO DE 2007

- SESSÃO ORDINÁRIA -

PLENÁRIO

APROVADA EM 21 DE JUNHO DE 2007
PUBLICADA EM 22 DE JUNHO DE 2007

ACÓRDÃOS NºS 1168 a 1173, 1180 a 1198, 1201 a 1203, 1210 e 1214

ATA Nº 26, DE 20 DE JUNHO DE 2007
(Sessão Ordinária do Plenário)

Presidente: Ministro Walton Alencar Rodrigues
Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado
Secretário das Sessões: ACE Ivo Mutzenberg
Subsecretária do Plenário: ACE Marcia Paula Sartori

À hora regimental, com a presença dos Ministros Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro, do Auditor Marcos Bemquerer Costa (convocado para substituir o Ministro Marcos Vinícios Vilaça) e do Representante do Ministério Público, Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado, o Presidente Walton Alencar Rodrigues registrou a ausência do Ministro Marcos Vinícios Vilaça, em férias, e do Auditor Augusto Sherman Cavalcanti, em missão oficial, e declarou aberta a sessão ordinária do Plenário.

HOMOLOGAÇÃO DE ATAS

O Tribunal Pleno homologou as Atas nºs 24 e 25, da Sessão Ordinária realizada em 13 de junho e da Sessão Extraordinária realizada em 19 de junho (Regimento Interno, artigo 101).
Os anexos das atas, de acordo com a Resolução nº 184/2005, estão publicados na página do Tribunal de Contas da União na Internet.

COMUNICAÇÕES (v. inteiro teor no Anexo I a esta Ata)

Da **Presidência:**

- Presença, no Plenário, de técnicos de Tribunais de Contas integrantes da Organização das Instituições Supremas de Controle da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (OISC/CPLP), que se encontram participando de Encontro Técnico sobre Auditoria de Obras Públicas para Cortes de Contas Lusófonas; e
- Início de funcionamento, nesta Capital, do serviço de Protocolo Externo do Tribunal de Contas da União.

Do **Ministro Valmir Campelo:**

- Requerimento, aprovado pelo Plenário, no sentido de que o tribunal encaminhe aos componentes do Fórum Nacional da Previdência Social de cópia do Relatório das Contas do Governo da República, exercício de 2006, de informação de que no período de 2004 a 2006 foram desvinculados da Seguridade Social, por força da DRU, R$ 96,9 bilhões e de informação de que o TCU formulou recomendação à Presidência da República, às Presidências do Senado Federal e da Câmara dos Deputados e ao Ministério Público da União que adotem medidas cabíveis para reverter os efeitos da Desvinculação das Receitas da União sobre o orçamento da seguridade social.

Do **Ministro Guilherme Palmeira:**

- Realização de inspeção ordinária, com o enfoque de monitoramento, na Secretaria de Controle Externo no Estado de Pernambuco, em cumprimento ao Plano de Correições e Inspeções para o 1º semestre deste ano.

Do **Ministro Ubiratan Aguiar:**

- Registro da posse do Ministro Francisco Cesar Asfor Rocha como Corregedor Nacional de Justiça.

Do **Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado:**

- Esclarecimentos sobre a tramitação de processo de Representação que formulou ao TCU em decorrência do recebimento dos diversos volumes de prova coligidos no âmbito da Operação Navalha, levada a efeito pela Polícia Federal, e informação sobre a formulaçao de representação ao Ministério da Integração Nacional, visando à declaração de inidoneidade da empresa Gautama Ltda.

MEDIDAS CAUTELARES (v. inteiro teor no Anexo II a esta Ata)

O Plenário aprovou, nos termos do disposto no § 1º do art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal, as Medidas Cautelares exaradas:

- no processo nº TC-015.570/2007-6, pelo Ministro Valmir Campelo, para que a Inspetoria da Receita Federal em São Paulo suspenda o Pregão Eletrônico nº 04/2007;
- no processo nº TC-016.484/2007-0, pelo Ministro Ubiratan Aguiar, para que o Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - Dnit se abstenha de dar prosseguimento à Concorrência objeto do Edital 162/2007;
- no processo nº TC-007.482/2007-7, pelo Ministro Benjamin Zymler, para que a Comissão Especial de Licitação da CODEVASF suspenda a Concorrência nº 02/2007, abstendo-se de divulgar o resultado da análise das propostas técnicas, bem como de abrir os envelopes referentes às propostas de preço;
- no processo nº TC-014.915.2007-1, pelo Ministro Benjamin Zymler, para que a Eletronorte - Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A - abstenha-se de praticar quaisquer atos tendentes ao prosseguimento do Pregão nº PR-CAP.7.2.106;
- no processo nº TC-028.290/2006-1, pelo Ministro Augusto Nardes, para que a Companhia Docas do Estado de São Paulo - Codesp suspenda os pagamentos atinentes ao saldo remanescente do contrato DP/19.2004, firmado com a Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo - FUSP; e
- no processo nº TC-015.403/2007-8, pelo Ministro Aroldo Cedraz, para que a Superintendência do Banco do Brasil no Estado da Bahia suspenda a Tomada de Preços nº 2007/13052, inclusive a assinatura ou a execução do contrato, caso aquela já tenha sido concluída.

SORTEIO ELETRÔNICO DE RELATOR DE PROCESSOS

De acordo com os artigos 1º, 19 a 23, 25 e 36 da Resolução nº 175/2005, a Presidência realizou, nesta data, sorteio eletrônico dos seguintes processos:

SORTEIO DE RELATOR DE PROCESSOS - 1ª CÂMARA

Processo: TC-018.146/1991-0
Interessado: NELSON CARDOSO MENEZES
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Decisão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: TC-005.056/2003-3
Interessado: FUNDO NACIONAL DE SAÚDE - MS, Prefeitura Municipal de Esperantina - TO
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)

Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: TC-008.231/2005-5
Interessado: 3ª SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO - TCU
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: TC-006.544/2005-0
Interessado: Prefeitura Municipal de Lagoa Alegre - PI
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: TC-012.217/2000-1
Interessado: UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ - MEC
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINICIOS VILAÇA

Processo: TC-018.503/2005-0
Interessado: Prefeitura Municipal de Extremoz - RN
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINICIOS VILAÇA

Processo: TC-003.864/2005-6
Interessado: TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO 1ª REGIÃO/RJ - JT
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINICIOS VILAÇA

Processo: TC-015.027/2005-1
Interessado: Prefeitura Municipal de São Miguel do Fidalgo - PI
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: TC-011.365/2005-0
Interessado: Prefeitura Municipal de Serra da Raiz - PB
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: TC-026.613/2006-5
Interessado
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: TC-016.127/2006-0
Interessado: Prefeitura Municipal de Borborema - PB, /MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: TC-000.877/2001-8
Interessado: MINISTÉRIO DA SAÚDE (VINCULADOR)
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

SORTEIO DE RELATOR DE PROCESSOS - 2ª CÂMARA

Processo: TC-024.364/2006-9
Interessado: GAD ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA/GAD ENGENHARIA E CONSTRUCAO CIVIL LTDA
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Deliberação em relação)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro AROLDO CEDRAZ

Processo: TC-019.709/2005-0
Interessado: FNDE/FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro AROLDO CEDRAZ

Processo: TC-014.934/2004-2
Interessado: Prefeitura Municipal de Camalaú - PB, MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL (VINCULADOR)
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro AROLDO CEDRAZ

Processo: TC-004.142/2003-9
Interessado
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-015.476/2005-8
Interessado: Prefeitura Municipal de Nova Fátima - BA
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-010.094/2006-0
Interessado
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-016.215/2005-6
Interessado: MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (VINCULADOR), Prefeitura Municipal de Campo Novo - RS
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: TC, PC, TCE
Relator Sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-016.687/2002-2
Interessado: SECEX-PE/SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO NO ESTADO
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro GUILHERME PALMEIRA

Processo: TC-019.223/2004-3
Interessado: CISET/MC//MINISTERIO DA CULTURA
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro GUILHERME PALMEIRA

Processo: TC-011.341/2003-2
Interessado: ESCOLA AGROTÉCNICA FEDERAL DE SANTA INÊS - MEC
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro GUILHERME PALMEIRA

Processo: TC-014.541/2006-1
Interessado: FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - MEC, Prefeitura Municipal de Fonte Boa - AM
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: TC-008.625/2005-0
Interessado: MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL (VINCULADOR), Prefeitura Municipal de Monte do Carmo - TO
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: TC-010.471/2006-7
Interessado: SEMAG/SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO GOVERNAMENTAL
Motivo do Sorteio: Recurso de Reconsideração (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame

Relator Sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

SORTEIO DE RELATOR DE PROCESSOS - PLENÁRIO

Processo: TC-010.693/2004-9
Interessado: DNER - 7º DISTRITO/RJ (EXTINTA)
Motivo do Sorteio: Assunto fora das LUJs - Art 3, par. 4 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Ministro AROLDO CEDRAZ

Processo: TC-013.903/2002-5
Interessado: PROCURADORIA DA REPÚBLICA/DF - MPF/MPU
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro AROLDO CEDRAZ

Processo: TC-001.255/2005-5
Interessado: SINDPREV/BA/SINDICATO DOS TRABALHADORES FEDERAIS EM SAÚDE, TRABALHO, PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL
Motivo do Sorteio: Assunto fora das LUJs - Art 3, par. 4 da Res. 64/96
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro AUGUSTO NARDES

Processo: TC-009.502/2007-0
Interessado: CÂMARA DOS DEPUTADOS - CD
Motivo do Sorteio: Impedimento - Art. 111 e 151, inciso II do R.I.
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-010.261/2003-5
Interessado: DEPÓSITO DE SUBSISTÊNCIA DE SANTA MARIA, MINISTÉRIO DA DEFESA (EXTINTA)
Motivo do Sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão
Classificação: TC, PC, TCE
Relator Sorteado: Ministro BENJAMIN ZYMLER

Processo: TC-009.866/2001-5
Interessado: ENTIDADES/ÓRGÃOS DO GOVERNO DO ESTADO DE RORAIMA
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro GUILHERME PALMEIRA

Processo: TC-004.762/2003-4
Interessado: Prefeitura Municipal de Baixa Grande do Ribeiro - PI
Motivo do Sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro GUILHERME PALMEIRA

Processo: TC-008.057/2000-0

Interessado: FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO - MEC
Motivo do Sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Decisão
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINICIOS VILAÇA

Processo: TC-019.735/2003-3
Interessado
Motivo do Sorteio: Assunto fora das LUJs - Art 3, par. 4 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Ministro MARCOS VINICIOS VILAÇA

Processo: TC-012.531/2005-8
Interessado: Prefeitura Municipal de Japaratinga - AL, SECRETARIA DE INFRA-ESTRUTURA HÍDRICA - MI
Motivo do Sorteio: Impedimento - Art. 111 e 151, inciso II do R.I.
Classificação: TC, PC, TCE
Relator Sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: TC-001.254/2005-8
Interessado: SINDPREV/BA/SINDICATO DOS TRABALHADORES FEDERAIS EM SAÚDE, TRABALHO, PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIA
Motivo do Sorteio: Assunto fora das LUJs - Art 3, par. 4 da Res. 64/96
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro RAIMUNDO CARREIRO

Processo: TC-005.107/2003-4
Interessado: CONGRESSO NACIONAL
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: TC-004.138/2004-4
Interessado: Interessado: Identidade preservada (art. 55, § 1º, da Lei nº 8.443/92 c/c art. 66, § 4º, da Resolução
Motivo do Sorteio: Pedido de Reexame (Acórdão)
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro UBIRATAN AGUIAR

Processo: TC-013.643/2003-2
Interessado: CÂMARA DOS DEPUTADOS (VINCULADOR)
Motivo do Sorteio: Assunto fora das LUJs - Art 3, par. 4 da Res. 64/96
Classificação: TC, PC, TCE
Relator Sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

Processo: TC-001.731/2005-0
Interessado: Prefeitura Municipal de Jussara - BA
Motivo do Sorteio: Recurso de Revisão ao Plenário contra Acórdão
Classificação: Recurso e pedido de reexame
Relator Sorteado: Ministro VALMIR CAMPELO

SORTEIO POR CONFLITO DE COMPETÊNCIA

Processo: TC-016.669/2007-5
Interessado: Interessado: Identidade preservada (art. 55, § 1º, da Lei nº 8.443/92 c/c art. 66, § 4º, da Resolução
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-015.695/2007-0
Interessado: Jorge Carvalho
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-001.547/2006-8
Interessado: 12º BATALHÃO DE SUPRIMENTO
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: TC, PC, TCE
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-000.900/2007-7
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-009.975/2007-9
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-014.064/2007-7
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-014.067/2007-9
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-012.927/2007-3
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96

Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-008.160/2007-8
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-014.922/2007-6
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-007.389/2006-4
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-008.741/2007-5
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-008.769/2007-6
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-011.566/2007-5
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-014.065/2007-4
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Processo: TC-015.710/2007-9
Interessado: Prefeitura Municipal de Santa Maria do Oeste - PR
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: TC, PC, TCE

Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-014.042/2007-0
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-021.616/2006-4
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-008.994/1997-8
Interessado: SERVIÇO DE INATIVOS E PENSIONISTAS DA MARINHA
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-011.564/2007-0
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-008.168/2007-6
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-012.725/2007-8
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-016.525/2007-5
Interessado: TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO 1ª REGIÃO/RJ - JT
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-017.992/2006-6
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-002.018/2007-1
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-013.794/2007-0
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-012.994/2007-6
Interessado
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-002.006/2004-6
Interessado: TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL - TRE/MG - JE
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-015.364/2007-8
Interessado: TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO 1ª REGIÃO/RJ - JT
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

Processo: TC-007.914/2007-4
Interessado: Interessado: Identidade preservada (art. 55, § 1º, da Lei nº 8.443/92 c/c art. 66, § 4º, da Resolução
Motivo do Sorteio: Conflito de Competência - Art. 25 da Res. 64/96
Classificação: Outros assuntos
Relator Sorteado: Auditor MARCOS BEMQUERER

PROCESSOS RELACIONADOS

O Tribunal Pleno aprovou as relações de processos apresentadas pelos respectivos Relatores e proferiu os Acórdãos de nºs 1168 a 1173, a seguir transcritos e incluídos no Anexo III desta Ata (Regimento Interno, artigos 93, 94, 95, inciso V, 105 e 143).

Ministro GUILHERME PALMEIRA (Relação nº 28/2007):

ACÓRDÃO N.º 1168/2007 - TCU - PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, de 20/6/2007, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso II, e 43, inciso I, da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso XXIV, 17, inciso IV, 143, inciso III, 237 e 250 do Regimento Interno, em conhecer da representação adiante relacionada, para, no mérito, considerá-la procedente em parte, sem prejuízo de se efetivar as seguintes determinações, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. à Fundação Universidade de Brasília que:

1.1. realize levantamento das dívidas dos alunos que não quitaram todas mensalidades do curso de pós-graduação em “Gestão de Negócios” cujo término ocorreu em 2004 e inicie, nos casos de comprovado insucesso da cobrança administrativa, os procedimentos para recuperação atualizada desse débito pela via judicial, se for o caso; e

1.2. nos próximos cursos de pós-graduação ***lato sensu***, detalhe no orçamento do curso e no contrato que eventualmente vier a firmar com fundação de apoio todas as despesas previstas;

2. à Secretaria Federal de Controle Interno que se manifeste sobre o cumprimento das determinações desse processo nas contas do exercício de 2007 da Fundação Universidade de Brasília;

3. enviar cópia da decisão que vier a ser proferida, bem como do Relatório e Voto que a fundamentarem, para a Fundação Universidade de Brasília e para a Ouvidoria/TCU;

4. apensar esses autos ao TC 020.151/2005-3.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

01 - TC 020.379/2006-3
Natureza: Representação
Classe de Assunto: VII
Interessada: 6ª Secretaria de Controle Externo
Entidade: Fundação Universidade de Brasília

Ata n° 26/2007 - Plenário
Data da Sessão: 20/6/2007 - Ordinária

Ministro BENJAMIN ZYMLER (Relações nºs 17 e 19/2007):

ACÓRDÃO Nº 1169/2007 - TCU - PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em 20/6/2007, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/92 c/c o art. 217 do Regimento Interno **autorizar o parcelamento do débito e da multa,** com incidência dos acréscimos legais, imputados pelo Acórdão nº1817/2004 - Plenário - TCU, em 17/11/04, devendo as responsáveis as Sras.: Rosa Maria Nascimento Silva - Juíza (CPF 418 816 057-87); Verônica Nascimento Silva (CPF 348 493 512-04) e Bianca Cristina Nascimento Corcino Pinto (CPF 350 956 442-15), comprovar ao Tribunal, mensalmente seu recolhimento, fazendo-se as determinações, conforme pareceres emitidos nos autos.

Justiça do Trabalho

TC 008.403/2000-0 (com 3 volumes e 4 anexos)
Classe de Assunto: IV
Unidade: Tribunal Regional do Trabalho da 14ª Região
Responsáveis: Rosa Maria Nascimento Silva- Juíza (CPF 418 816 057-87); Verônica Nascimento Silva (CPF 348 493 512-04) e Bianca Cristina Nascimento Corcino Pinto (CPF 350 956 442-15).

Determinações:

1.- ao Tribunal Regional do Trabalho da 14ª Região:

1.1.- proceder ao desconto parcelado, em folha de pagamento, da Exmª Sra. Juíza Rosa Maria Nascimento Silva, relativamente ao débito imputado e à multa atualizados, na forma da lei, desde as datas de ocorrência, observado o limite mínimo de 10% (dez por cento) calculado sobre a remuneração, nos termos do art. 46, § 1º, da Lei n. 8.112/1990, com a redação dada pela Medida Provisória n. 2.225-45/2001;

2.- autorizar o desconto em folha de pagamento da servidora do Estado de Rondônia Sra. Verônica Nascimento Silva Amaral, relativamente ao débito imputado e à multa, atualizados, na forma da lei, desde as datas de ocorrência, no percentual proposto de 5% (cinco por cento) calculado sobre a remuneração, nos termos do § 1º do art. 161, da Lei Complementar Estadual nº 68/92 do Estado de Rondônia;

3.- Fixar o prazo de 30 (trinta) dias para que as responsáveis comprovem o recolhimento da primeira parcela à Secretaria de Controle Externo no Estado de Rondônia (SECEX-RO);

4.- à Secex Rondônia:

4.1.- acompanhar o recolhimento da dívida dos responsáveis acima;

4.2.- instaurar, desde logo, a competente cobrança executiva (CBEX) contra a Sra. Bianca Cristina Nascimento Corcino Pinto, relativamente ao débito imputado e à multa aplicada pelo Acórdão nº 1817/2004-TCU-Plenário, na Sessão de 17/11/2004.

ACÓRDÃO Nº 1170/2007 - TCU - PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em 20/6/2007, com fundamento no inciso I, art. 1º c/c art. 212 do Regimento Interno, ACORDAM **determinar o arquivamento** do processo a seguir relacionado.

Tribunal de Contas da União

TC 015.670/2005-5

Classe de Assunto: V

Interessado: Tribunal de Contas da União

Unidades: Caixa Econômica Federal (CEF), Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e Parnaíba (CODEVASF), Fundo Nacional de Assistência Social, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), Fundo Nacional de Saúde (FNS), Fundação Nacional de Saúde (FUNASA), Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), Ministério das Cidades (MCIDADES), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDSCF), Ministério dos Esportes (ME), Ministério da Integração Nacional (MIN), Ministério da Cultura (MINC), Ministério da Justiça - Secretaria Nacional de Segurança Pública (MJ/SENASP), Ministério da Saúde (MS), Ministério do Turismo (MTUR); Prefeituras Municipais de: Brasiléia (AC); Penedo (AL), Banzaê e Serrinha (BA); Fortim (CE), Santa Teresa e Cachoeiro do Itapemirim (ES), Conselheiro Pena e Coroaci (MG), Tucuruí (PA); Serra Talhada (PE), Parnaíba e Oeiras (PI), Bituruna, Mallet e Fazenda Rio Grande (PR), Boa Saúde (RN), Novo Horizonte do Oeste (RO), Pomerode (SC), Riachuelo (SE), Americana (SP); Associação dos Pais e Amigos dos Excepcionais de Parnaíba/PI e Associação Beneficiente Hospital de Caridade de Riachuelo/SE.

ACÓRDÃO Nº 1171/2007 - TCU - PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em 20/6/2007, ACORDAM, por unanimidade, **conhecer da presente representação**, com fulcro no § 1º do art. 113 da Lei n. 8.666/93 e por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no parágrafo único do art. 237

c/c o art. 235 do Regimento Interno/TCU, para, no **mérito, considerá-la improcedente, arquivar** o presente processo, de acordo com o disposto no art. 169, inciso IV, do RI/TCU, fazendo-se a determinação, conforme pareceres emitidos nos autos..

Tribunal de Contas da União

TC 003.027/2007-5
Classe de Assunto: VII
Interessado: Ouvidoria do TCU
Unidade: Prefeitura Municipal de Caraguatatuba/SP
Determinação: encaminhar cópia do Acórdão, ora proferido, à representada Prefeitura Municipal de Caraguatatuba/SP

Ata n° 26/2007 - Plenário
Data da Sessão: 20/6/2007 - Ordinária

ACÓRDÃO Nº 1172/2007- TCU-PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em 20/6/2007, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 32, 33, 39, 40 e 48 da Lei nº 8.443/92, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII, 259 a 263, 285 e 286 do Regimento Interno, em **conhecer do Pedido de Reexame**, para, **no mérito** dar a ele provimento e **considerar legal** para fins de registro o ato de concessão a seguir relacionado, de acordo com os termos dispostos nos itens 9.3 e 9.4 do Acórdão n.º 2.076/2005/Plenário, Ata n.º 47/2005.

Ministério do Trabalho

TC 002.276/2003-3
Unidade: Tribunal Superior do Trabalho
Interessado: Firmino Alves Pimenta (CPF 021 954 611-87)

Ata n° 26/2007 - Plenário
Data da Sessão: 20/6/2007 - Ordinária

Auditor MARCOS BEMQUERER COSTA (Relação nº 76/2007):

ACÓRDÃO Nº 1173/2007 - TCU - PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária de 20/6/2007, tendo em vista os princípios da busca da verdade material, da ampla defesa e do contraditório e considerando que o Acórdão n. 31/2006 - Plenário, o qual indeferiu pedido de prorrogação de prazo formulado pelo Sr. Rosemiro da Rocha Freires para apresentação de suas alegações de defesa, foi proferido em 25/1/2006, quando já haviam sido oferecidas as justificativas do responsável, protocoladas em 12/1/2006, ACORDAM, por unanimidade, em restituir o presente processo à 7ª Secex para análise dos referidos elementos de defesa, de acordo com o parecer emitido nos autos:

Prefeituras Municipais do Estado do Amapá

1. TC-018.446/2002-8 (com 07 volumes e 04 anexos; anexo 3 com 1 volume) - Apenso: TC-019.174/2002-0 (com 6 volumes).
Classe de Assunto: IV
Entidade: Município de Santana/AP.
Responsável: Rosemiro Rocha Freires, CPF n. 030.327.952-49, ex-Prefeito

Ata n° 26/2007 - Plenário
Data da Sessão: 20/6/2007 - Ordinária

PROCESSOS APRECIADOS DE FORMA UNITÁRIA

O Plenário examinou, de forma unitária, os processos a seguir listados e proferiu os Acórdãos de nºs 1174 a 1178, 1180 a 1198 e 1201 a 1203, incluídos no Anexo IV desta Ata, juntamente com os relatórios, votos e pareceres em que se fundamentaram (Regimento Interno, artigos 15, 16, 95, inciso VI, 105 a 109, 133, incisos VI e VII, 141, §§ 1º a 6º e 8º, 67, inciso V e 126).

Processos nºs TC-001.064/2003-7, TC-010.657/2007-7 e TC-012.667/2006-4, relatados pelo Ministro Valmir Campelo;
Processos nºs TC-004.326/2005-2, TC-009.063/2007-9 e TC-014.570/2003-9, relatados pelo Ministro Guilherme Palmeira;
Processos nºs TC-008.182/2007-5, TC-009.552/2004-8 e TC-019.085/2005-3, relatados pelo Ministro Ubiratan Aguiar;
Processos nºs TC-001.106/2004-7, TC-005.970/1999-7, TC-007.526/2007-3, TC-008.802/2007-2 e TC-021.101/2005-6, relatados pelo Ministro Benjamin Zymler;
Processos nºs TC-003.708/2006-0 e TC-007.767/2005-0, relatados pelo Ministro Augusto Nardes;
Processos nºs TC-010.761/2004-0 e TC-010.933/2004-7, relatados pelo Ministro Aroldo Cedraz;
Processos nºs TC-003.219/2007-4, TC-010.438/2007-0, TC-012.714/2005-8, TC-015.500/2004-7 e TC-027.974/2006-1, relatados pelo Ministro Raimundo Carreiro; e
Processos nºs TC-000.505/2007-1, TC-003.180/2004-3, TC-003.285/2006-1 e TC-006.984/2006-6, relatados pelo Auditor Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃOS PROFERIDOS

ACÓRDÃO Nº 1174/2007- TCU - PLENÁRIO

1. Processo: TC-009.063/2007-9 (com 2 volumes e 7 anexos)
2. Grupo I; Classe de Assunto: I - Agravo
3. Interessada: Grenit Serviços de Telemarketing, Desenvolvimento, Comércio e Representação Comercial de Hardwares e Softwares Ltda.
4. Entidade: Fundação Nacional de Saúde - FUNASA
5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Guilherme Palmeira
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: 4ª Secretaria de Controle Externo - 4ª SECEX
8. Advogado constituído nos autos: Sérgio Palomares - OAB/DF - 12.5289

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação formulada pela empresa Grenit Serviços de Telemarketing, Desenvolvimento, Comércio e Representação Comercial de Hardwares e

Softwares Ltda, em que se aprecia Agravo interposto pela aludida empresa contra Despacho do Relator, exarado em 23/04/2007, que negou a concessão de medida cautelar pleiteada por entender, à época, ser necessários mais elementos para a verificação da plausibilidade fático-jurídica para amparar a referida providência.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer do presente Agravo, com fundamento no art. 289 do Regimento Interno, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;

9.2. adotar medida cautelar, com fulcro no artigo 276 do Regimento Interno, determinando ao Presidente da Fundação Nacional de Saúde que suspenda o seguimento de quaisquer pagamentos referentes ao Contrato n.º 10/2007, relativo ao Pregão Eletrônico n.º 10/2007;

9.3. determinar a 4ª Secex que promova a audiência da empresa Decision Warehouse Consultoria e Importação Ltda (vencedora do certame), do Sr. Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, CPF n.º 464.092.461-53, responsável pela autorização dos procedimentos licitatórios (Pregão n.º 10/2007 e Concorrência n.º 01/2007) e dos Srs. Marcus Vinícius Miranda Pio da Silva, CPF n.º 363.495.347-00 e Paulo Sandoval Junior, CPF n.º 218.116.281-68, responsáveis pela elaboração das especificações técnicas dos objetos dos referidos certames, para que se manifestem acerca dos seguintes indícios de irregularidades:

9.3.1. direcionamento do Edital do Pregão Eletrônico n.º 10/2007, em favor dos produtos da empresa BEA Systems, em contrariedade ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e ao art. 3º da Lei n.º 8.666/1993, bem assim ao art. 7º, inciso I e §§ 5º e 6º e art. 15, da Lei n.º 8.666/93;

9.3.2. não-cumprimento do § 3º do artigo 22 do Decreto 5.450/2005, no que se refere à deficiente fundamentação da desclassificação da proposta comercial da empresa Grenit Serviços de Telemarketing, Desenvolvimento, Comércio e Representação Comercial de Hardwares e Softwares Ltda;

9.3.3. infração aos itens 8.10 e 10.1 do Edital do Pregão Eletrônico n.º 10/2007 ao ter permitido o recebimento de documentação habilitação em condições diferentes à estabelecida no edital;

9.3.4. inobservância da necessária segregação de funções na análise de recurso administrativo interposto pela empresa Grenit Serviços de Telemarketing, Desenvolvimento, Comércio e Representação Comercial de Hardwares e Softwares Ltda, contrariando o princípio da impessoalidade, insculpido no caput do art. 3º da Lei 8.666/93 e ao art. 4º do Anexo I do Decreto 3.555/2000;

9.4. encaminhar cópia da presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, à interessada e à Funasa;

10. Ata n° 26/2007 - Plenário

11. Data da Sessão: 20/6/2007 - Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1174-26/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira (Relator), Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1175/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-004.326/2005-2 (com 1 volume e 1 anexo)

2. Grupo II - Classe - I: Embargos de Declaração

3. Interessado: Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União

4. Entidade: Fundação Universidade Federal do Rio Grande do Sul - FURG

5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin
7. Unidade Técnica: SERUR
8. Advogado constituído nos autos: Não há

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação, em que se apreciam Embargos de Declaração opostos pelo Ministério Público junto ao TCU contra os termos do Acórdão 290/2007-Plenário.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. conhecer dos presentes Embargos de Declaração, com base nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei n.º 8.443/1992, para, no mérito, acolhê-los, parcialmente, esclarecendo ao interessado que a contradição entre o voto condutor e o acórdão prolatado deveu-se ao fato de este Relator ter recepcionado o entendimento sufragado naquela Sessão Plenária, no sentido de não imputar multa ao Diretor do Hospital, Sr. Vicente Mariano da Silva Pias.
9.2. dar conhecimento desta deliberação ao embargante.

10. Ata n° 26/2007 - Plenário
11. Data da Sessão: 20/6/2007 - Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1175-26/07-P
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira (Relator), Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.
13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1176/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo n.º TC 014.570/2003-9 (com 1 anexo)
2. Grupo I - Classe de Assunto I - Pedido de Reexame
3. Interessado: Enio Alberto Matusiak Senna (CPF n.º 098.940.551-68)
4. Órgão: Tribunal Superior do Trabalho - TST
5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira
5.1. Relator da deliberação recorrida e revisor: Ministro Ubiratan Aguiar
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Edurado de Vries Marsico
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos - Serur e Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefip
8. Advogada constituída nos autos: Flávia Lopes de Araujo (OAB/DF n.º 16.681)

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação, em que se aprecia Pedido de Reexame interposto contra o Acórdão 610/2005 - Plenário, acerca de supostas irregularidades que teriam sido praticadas pelo Tribunal Superior do Trabalho - TST na área de pessoal.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. conhecer do presente Pedido de Reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, tornando insubsistentes os itens 9.2.2, 9.2.3 e 9.2.4 do Acórdão 610/2005 - Plenário;
9.2. dar ciência ao recorrente e ao Tribunal Superior do Trabalho do Acórdão, bem com do Voto e Relatório que o fundamentam;
9.3. restituir os autos ao Relator **a quo**, para as providências a seu cargo.

10. Ata n° 26/2007 - Plenário
11. Data da Sessão: 20/6/2007 - Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1176-26/07-P
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira (Relator), Ubiratan Aguiar (Revisor), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.
13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1177/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo: n.º TC - 001.106/2004-7
2. Grupo e Classe de Assunto: Grupo I - Classe I (Pedido de Reexame).
3. Recorrentes: Sr. Abelardo Bayma Azevedo (CPF 097.732.821-04) e Sr. Walter Soboll (CPF 194.702.158-34).
4. Órgão: Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA).
5. Ministro Relator: Benjamin Zymler.
5.1. Ministro Relator da Decisão Recorrida: Ubiratan Aguiar.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: SERUR.
8. Advogado: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Pedido de Reexame interposto, por meio de peça única, pelos Srs. Abelardo Bayma Azevedo e Walter Soboll contra o Acórdão n. 1.289/2005 - Plenário, ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, em, com fundamento no art. 48 c/c o parágrafo único do art. 32 e com o art. 33 da Lei nº 8.443/92:
9.1. conhecer o pedido de reexame ora apreciado;
9.2. em relação ao mérito, negar provimento a esse recurso;
9.3. remeter os presentes autos à 6ª SECEX, com vistas ao cumprimento do disposto nos subitens 9.5 e 9.7 do Acórdão recorrido (vide despacho do Sr. Diretor de fl. 122 do Anexo I);
9.4. dar ciência da presente deliberação aos recorrentes e encaminhar a eles cópias deste Acórdão, assim como do Relatório e do Voto que o fundamentam.

10. Ata n° 26/2007 - Plenário
11. Data da Sessão: 20/6/2007 - Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1177-26/07-P
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.
13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1178/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo: TC 005.970/1999-7.
2. Grupo e Classe de Assunto: Grupo II - Classe I (Recurso de Revisão).
3. Recorrente: Ministério Público/TCU.

4. Entidade: Parque de Material Aeronáutico de Lagoa Santa - PAMALS.
5. Ministro Relator: Benjamin Zymler.
5.1. Ministro Relator da Decisão Recorrida: Ubiratan Aguiar.
6. Representante do Ministério Público: Maria Alzira Ferreira.
7. Unidade Técnica: SERUR.
8. Advogados constituídos nos autos: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Recurso de Revisão interposto pelo Ministério Público junto a este Tribunal contra a decisão proferida pela Segunda Câmara em Sessão de 27/1/2000, conforme Relação nº 3/2000, Ata nº 2/2000, relativa às contas do exercício de 1998 do Parque de Material Aeronáutico de Lagoa Santa; ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento no art. 48 c/c o parágrafo único do art. 32 e com o art. 33 da Lei nº 8.443/92, em:
9.1. conhecer o recurso de revisão interposto pelo Ministério Público/TCU;
9.2. conceder provimento parcial a esse recurso, a fim de, com suporte nos arts. 16, II, e 18 da Lei nº 8.443/1992, julgar regulares com ressalva as contas dos responsáveis Nilton Prado Godoy e Manoel da Silva, relativas às suas gestões na unidade Parque de Material Aeronáutico de Lagoa Santa - PAMALS, no exercício de 1998;
9.3. dar ciência da presente deliberação ao Ministério Público e aos agentes ouvidos em audiência (Sr. Nilson Prado Godoy e Sr. Manoel da Silva) e encaminhar a esses interessados cópias do presente Acórdão, assim como do Relatório e do Voto que o fundamentam.

10. Ata n° 26/2007 - Plenário
11. Data da Sessão: 20/6/2007 - Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1178-26/07-P
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.
13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1180/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-012.714/2005-8 (com 1 volume e 23 anexos)
2. GRUPO I - Classe I - Embargos de Declaração
3. Recorrente: ex-Subsecretaria de Comunicação Institucional da Presidência da República (atual Secretaria de Comunicação Social)
4. Entidades: Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República e Centrais Elétricas Brasileiras S.A. - Eletrobrás.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
5.1 Relator da deliberação recorrida: Ministro Guilherme Palmeira
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: 1ª Secex
8. Advogados constituídos nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que, nesta etapa processual, cuidam de embargos de declaração opostos pela então Subsecretaria de Comunicação Institucional da Presidência da República contra o Acórdão nº 216/2007-TCU-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, com fulcro no art. 34 da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 287 do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. conhecer dos presentes embargos de declaração para, no mérito, dar-lhes provimento;

9.2. conferir ao subitem 9.4 do Acórdão nº 216/2007-Plenário a seguinte redação:

"9.4 ao Departamento de Relacionamento com a Sociedade e à Divisão de Comunicação e Publicidade da Eletrobrás e à Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República que, quando da elaboração de modelos de editais de licitação para contratação de serviços de publicidade e propaganda pelos órgãos e entidades da Administração Federal, não inclua no objeto dos contratos os serviços de assessoria de imprensa e de relações públicas, de organização de eventos, exposições, feiras e patrocínio, que deverão ser objeto de processos licitatórios específicos, em consonância com entendimento firmado no Acórdão n.º 2.062/2006-TCU-Plenário;"

9.3. autorizar a prorrogação de prazo solicitada pela Centrais Elétricas Brasileiras S.A. - Eletrobrás, por trinta dias contados da data do requerimento, para o cumprimento da determinação inserta no subitem 9.3.1.1 do Acórdão n° 216/2007-TCU-Plenário;

9.4. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, à Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República e à Centrais Elétricas Brasileiras S.A. - Eletrobrás.

10. Ata n° 26/2007 - Plenário

11. Data da Sessão: 20/6/2007 - Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1180-26/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1181/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-000.505/2007-1 (c/ 01 volume, 03 anexos – anexo 1 c/ 04 volumes).
2. Grupo II; Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração.
3. Embargante: Empresa Angel's Serviços Técnicos Ltda.
4. Entidade: Fundação Biblioteca Nacional.
5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Auditor Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: não atuou.
8. Advogados constituídos nos autos: Gilson Alves Ramos, OAB/MG n. 74.315; Maximiano Augusto de Almeida Rebelo, AOB/MG n. 103.642; Milena Pereira Almeida, OAB/MG n. 102.798; Gleison Adrovano Carneiro Machado, OAB/DF n. 6.300-E, e Hamilton Braga Salles, OAB/RJ n. 77.664.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos dos Embargos de Declaração opostos pela Empresa Angel's Serviços Técnicos Ltda., contra o Acórdão n. 597/2007 – Plenário, proferido em processo de Representação formulada pela empresa ZL Ambiental Ltda., em que foram noticiadas irregularidades no

Edital do Pregão Presencial n. 11/2006 da Fundação Biblioteca Nacional – FBN.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei n. 8.443/1992, conhecer dos Embargos de Declaração opostos pela Empresa Angel's Serviços Técnicos Ltda., para, no mérito, negar-lhes provimento, por não haver a alegada contradição no Acórdão n. 597/2007 – TCU – Plenário;

9.2. dar ciência desta Deliberação à embargante, à Fundação Biblioteca Nacional e à empresa ZL Ambiental Ltda.

10. Ata n° 26/2007 – Plenário
11. Data da Sessão: 20/6/2007 – Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1181-26/07-P
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.
13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa (Relator).

ACÓRDÃO Nº 1182/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC n. 006.984/2006-6 (c/ 2 Anexos)
2. Grupo: II - Classe de Assunto: I - Embargos de Declaração.
3. Interessado: Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios - TJDFT.
4. Órgão: Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios - TJDFT.
5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: não atuou.
8. Advogados constituídos nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Embargos de Declaração opostos Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios - TJDFT, contra os termos do Acórdão n. 1.598/2006 - Plenário que tratou de Representação da empresa Matrix Logística e Suprimentos S/A noticiando a este Tribunal a ocorrência de irregularidades no edital Pregão presencial TJDFT n. 224/2005, tendo por objeto o registro de preços para a aquisição e instalação de microcomputadores de mesa e estações de desenvolvimento.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei n.º 8.443/92, c/c os arts. 277, inciso III, e 287 do Regimento Interno do TCU, não conhecer dos presentes embargos de declaração, ante a sua manifesta intempestividade, sem prejuízo de informar ao órgão embargante que, preservado o princípio da celeridade inerente à modalidade de pregão, e com vistas a garantir a qualidade dos produtos adquiridos pela Administração Pública, é aceitável que se exija apresentação, apenas por parte do licitante vencedor, de amostra de material de consumo a ser adquirido no certame;

9.2. enviar, para conhecimento do recorrente, cópia do inteiro teor do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam.

10. Ata n° 26/2007 - Plenário
11. Data da Sessão: 20/6/2007 - Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1182-26/07-P
13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa (Relator).

ACÓRDÃO Nº 1183/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-019.085/2005-3 - c/ 12 volumes

2. Grupo II - Classe IV - Tomada de Contas Especial

3. Responsáveis: Álvaro de Oliveira Soares (CPF 298.606.877-49), Carlos Henrique Morandini Fontes (CPF 257.092.087-87), Fernando Malburg da Silveira (CPF 045.151.457-20), José Luiz Gil Costa (CPF 688.569.037-68), Manoel Severino dos Santos (CPF 597.954.337-68) e Arjo Wiggins Ltda. (CNPJ 45.943.370/0001-09)

4. Entidade: Casa da Moeda do Brasil - CMB

5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR

6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado

7. Unidade Técnica: 2ª Secex

8. Advogados: Fernanda Pires Letieri (OAB/SP 130.564), Joaquim Manhães Moreira (OAB/SP 52.677), Márcia José Andrade (OAB/SP 43.933), Ricardo Malachias Ciconelo (OAB/SP 130.857) e Rogério Venâncio Pires (OAB/DF 8.987)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, em fase de análise das alegações de defesa e razões de justificativa apresentadas em razão de possíveis irregularidades nos contratos celebrados pela Casa da Moeda do Brasil - CMB com a empresa Arjo Wiggins Ltda., no período de 2002 a 2005, para o fornecimento de papel fiduciário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. acatar as alegações de defesa e as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Álvaro de Oliveira Soares, Carlos Henrique Morandini Fontes, Fernando Malburg da Silveira, José Luiz Gil Costa e Manoel Severino dos Santos e pela empresa Arjo Wiggins Ltda.;

9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno/TCU, julgar regulares as contas dos responsáveis arrolados no subitem anterior, dando-lhes quitação plena;

9.3. determinar à Casa da Moeda do Brasil que:

9.3.1. nas futuras contratações para fornecimento de papel fiduciário, realizadas com fulcro no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, elabore planilhas ou demonstrativos detalhados de custos como justificativa do preço contratado;

9.3.2. quando da reprovação de quaisquer produtos adquiridos, faça constar do respectivo processo de contratação detalhado memorial de cálculo dos valores a serem ressarcidos, nos quais se incluem o custo do produto reprovado em si e os demais ônus suportados pela entidade decorrentes dessa reprovação;

9.3.3. reveja em seus contratos as cláusulas que condicionem o reequilíbrio econômico-financeiro do ajuste ao alcance de índices predeterminados, excluindo tais limites ou ressalvando a possibilidade de reajuste ao final do contrato, independentemente de ter sido atingido o limite fixado;

9.4. encaminhar cópia desta deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam:

9.4.1. à Procuradoria da República no Distrito Federal, em complementação à cópia dos autos encaminhada àquele órgão em atendimento ao Ofício 89/2006-GAB-RO/PRDF/MPF;

9.4.2. à Casa da Moeda do Brasil, à Procuradoria Geral da República, ao Ministério da Fazenda e à Casa Civil da Presidência da República, em complementação ao subitem 9.5 do Acórdão 2.166/2005-Plenário;

9.4.3. à Presidência do Congresso Nacional, em complementação ao subitem 9.5 do Acórdão 2.166/2005-Plenário, que, atendendo à solicitação da extinta CPMI dos Correios, prestou informações acerca dos fatos tratados nestes autos;

9.5. juntar aos TCs 013.749/2003-1, 009.068/2004-0, 014.392/2005-1 cópia deste acórdão, juntamente com o relatório e o voto que o fundamentam, e levantar o sobrestamento daqueles processos, salvo determinação de idêntico teor proferida em decorrência de outras irregularidades afetas às contas da entidade, exercícios de 2002, 2003 e 2004;

9.6. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 26/2007 - Plenário

11. Data da Sessão: 20/6/2007 - Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1183-26/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1184/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC 010.761/2004-0

2. Grupo II - Classe IV - Tomada de Contas Especial

3. Responsáveis: José dos Reis (CPF243.826.636-87), Aender Alves de Araújo (CPF 975.807.676-00), Edmar Gomes do Carmo (CPF 027.815.486-77), Francisco Moreira Filho (CPF 169.131.596-68), Construtora Silva & Lopes Ltda. (CNPJ 03.603.549/0001-69), Construtora Flores & Castro Ltda. (CNPJ 03.198.424/0001-09), Construtora Estrela do Sul Ltda. (CNPJ 02.874.858/0001-00), Cofarminas Comércio de Produtos Farmacêuticos Ltda. (CNPJ 02.537.890/0001-09), Odontodrogas Ltda. (CNPJ não identificado) e Biosan Ltda. (CNPJ 02.902.707/0001-19)

4. Entidade: Município de Itabirinha de Mantena - MG

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz

6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Maria Alzira Ferreira

7. Unidade Técnica: Secex/MG

8. Advogado constituído nos autos: Laercio Alves Costa (OAB/MG 94.886), Edinéia Pereira Lopes (OAB/MG 94.179) e Walassy Magno Feliciano Reis (OAB/MG 85.754)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Tomada de Contas Especial instaurada em face de irregularidades verificadas na execução do Convênio nº 2562/99, celebrado entre aquele o Município de Itabirinha de Mantena - MG e o Fundo Nacional de Saúde, que tinha por objeto a construção e equipamento de uma unidade de saúde.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em:

9.1. excluir da relação processual as firmas Construtora Estrela do Sul Ltda., Cofarminas Comércio de Produtos Farmacêuticos Ltda., Odontodrogas Ltda. e Biosan Ltda.;

9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas **b** e **d** da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, julgar irregulares as contas de José dos Reis, Aender Alves de Araújo, Edmar Gomes do Carmo, Francisco Moreira Filho e condená-los, solidariamente com a Construtora Silva & Lopes Ltda., ao

pagamento das quantias de R$ 44.000,00 (quarenta e quatro mil reais) e R$ 44.000,00 (quarenta e quatro mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a** do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora calculados a partir de 06.07.2000 e 04.08.2000, respectivamente, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.3. aplicar a José dos Reis e à Construtora Silva & Lopes Ltda. a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, arbitrando-lhe o valor individual de R$ 50.000,00 (cinqüenta mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a** do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional;

9.4. aplicar a Aender Alves de Araújo, Edmar Gomes do Carmo e Francisco Moreira Filho a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, arbitrando-lhe o valor individual de R$ 20.000,00 (vinte mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a** do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional;

9.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação, na forma da legislação em vigor;

9.6. considerar grave a infração cometida por José dos Reis, Aender Alves de Araújo, Edmar Gomes do Carmo e Francisco Moreira Filho e, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, declará-los inabilitados para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública pelo período de cinco anos;

9.7. declarar, nos termos do art. 46 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, as firmas Construtora Silva e Lopes Ltda. e Construtora Flores e Castro Ltda. inidôneas para participar, pelo prazo de cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal;

9.8. encaminhar cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão, para que seja dado cumprimento às disposições constantes dos itens 9.6 e 9.7 supra;

9.9. remeter cópia dos autos, bem como deste Acórdão e do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Ministério Público da União, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o § 6º do art. 209 do Regimento Interno, para ajuizamento das ações cabíveis.

10. Ata n° 26/2007 - Plenário

11. Data da Sessão: 20/6/2007 - Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1184-26/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1185/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC 010.933/2004-7

2. Grupo II - Classe IV - Tomada de Contas Especial

3. Responsáveis: José Cremasco Tom (CPF 509.791.246-20), Ademir Flores Comparte (CPF 451.180.787-68), Alessandra Ton de Souza (CPF 009.707.676-76), Jakson de Souza Gomes (CPF 036.354.796-75), Construtora Castro Luz Ltda. (CNPJ 04.092.442/0001-66), Construtora Rosil Ltda. (CNPJ 18.063.313/0001-54), Gurgel & Gurgel Construções Ltda. (CNPJ 01.335.760/0001-12) e Geneguima Construções Ltda.(CNPJ 03.582.911/0001-62).

4. Entidade: Município de Santa Rita do Ituêto - MG
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira
7. Unidade Técnica: Secex/MG
8. Advogado constituído nos autos: Hélio Silva Salgueiro (OAB/MG 291-A e OAB/ES 1.902), Jésus Nascimento da Silva (OAB/MG 29.890), Ruben americano da Costa (OAB/MG 76.028), Hélio Luiz de Menezes Moreira (OAB/MG 76.872) Hudson Garcia de Menezes (OAB/MG 96.527) e Alexandre Moreira Silva (OAB/MG 5.329-E)

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Tomada de Contas Especial instaurada em face de irregularidades verificadas na execução do Convênio nº 439/2000 celebrado entre o Município de Santa Rita do Ituêto e o Ministério da Integração Nacional, que tinha por objeto a reconstrução de uma ponte em concreto armado e vigas metálicas.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em:
9.1. excluir da relação processual Ademir Flores Comparte, Construtora Rosil Ltda., Gurgel & Gurgel Construções Ltda. e Geneguima Construções Ltda.;
9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas **b** e **d** da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, julgar irregulares as presentes contas e condenar, solidariamente, José Cremasco Tom, Alessandra Ton de Souza, Jakson de Souza Gomes e a Construtora Castro Luz Ltda. ao pagamento da quantia de R$ 100.000,00 (cem mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a** do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora calculados a partir de 02.01.2001 até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;
9.3. aplicar a José Cremasco Tom e à Construtora Castro Luz Ltda. a multa referida no art. 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, arbitrando-lhes os valores individuais de R$ 50.000,00 (cinqüenta mil reais), fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a partir da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea **a** do Regimento Interno), seu recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, atualizado monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo ora fixado, até a data do efetivo pagamento;
9.4. aplicar a Alessandra Ton de Souza e Jakson de Souza Gomes a multa referida no art. 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, arbitrando-lhes os valores individuais de R$ 20.000,00 (vinte mil reais), fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a partir da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea **a** do Regimento Interno), seu recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, atualizado monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo ora fixado, até a data do efetivo pagamento;
9.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma da legislação em vigor;
9.6. considerar grave a infração cometida pelos responsáveis José Cremasco Tom, Alessandra Ton de Souza e Jakson de Souza Gomes e, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, declará-los inabilitados para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, o primeiro pelo período de cinco anos e os demais pelo período de dois anos;
9.7. declarar, nos termos do art. 46 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, a firma Construtora Castro Luz Ltda. inidônea para participar, pelo prazo de cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal;
9.8. encaminhar cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão, para que seja dado cumprimento às disposições constantes dos itens 9.6 e 9.7 supra;

9.9. remeter cópia dos autos, bem como deste Acórdão e do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Ministério Público da União, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o § 6º do art. 209 do Regimento Interno, para ajuizamento das ações cabíveis.

10. Ata n° 26/2007 - Plenário
11. Data da Sessão: 20/6/2007 - Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1185-26/07-P
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.
13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1186/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC 001.064/2003-7
2. Grupo I, Classe de Assunto: V - Acompanhamento (Desestatização)
3. Entidades: Ministério dos Transportes/MT e Agência Nacional de Transportes Terrestres/ANTT
4. Responsáveis: Ministros dos Transportes: Eliseu Lemos Padilha (mai/1997 a nov/2001), Alderico Jefferson de Souza Lima - Interino (nov/2001 a fev/2002), João Henrique de A. Souza (fev/2002 a dez/2002), Anderson Adauto Pereira (jan/2003 a mar/2004), Alfredo Pereira do Nascimento (mar/2004 a mar/2006), Paulo Sérgio Passos (empossado em mar/2006); Diretor-Geral da ANTT: José Alexandre Nogueira de Resende
5. Relator: Ministro Valmir Campelo
6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado
7. Unidade Técnica: SEFID - Secretaria de Fiscalização de Desestatização
8. Advogados constituídos nos autos: não há

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de acompanhamento, ***a posteriori***, de processo licitatório visando a Concessão do Sistema Rodoviário da BR-470, em Santa Catarina, vencido pela Empresa Concessionária de Rodovias Vale do Itajaí - Ecovale S.A., encaminhado pela Agência Nacional de Transportes Terrestres em cumprimento à IN/TCU n.º 27/98, com as alterações inseridas pela IN/TCU n.º 40/02.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, nos termos do art. 58, inciso IV, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 268, inciso IV, do seu Regimento Interno em:
9.1. aplicar ao Sr. Miguel Mário Bianco Masella, Secretário-Executivo do Ministério dos Transportes à época dos fatos, em razão do não-atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, à reiteração de diligência efetuada pelo Tribunal, multa no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais);
9.2. fixar novo e improrrogável prazo, de 15 (quinze) dias para apresentação dos documentos solicitados por meio do Ofício nº 3003/2006-TCU-SEFID (fl. 355), reiterado pelo Ofício nº 3097/2006-TCU-SEFID (fl. 366), sob pena de aplicação de multa (art. 57, VII, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 268, VIII, do RI/TCU);
9.3. autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação (art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92); e
9.4. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentaram, ao Exmo. Sr. Ministro de Estado dos Transportes, para fins de conhecimento.

10. Ata n° 26/2007 - Plenário
11. Data da Sessão: 20/6/2007 - Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1186-26/07-P
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.
13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1187/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-010.657/2007-7 (com 3 anexos)
2. Grupo I - Classe V - Levantamento de Auditoria
3. Interessado: Tribunal de Contas da União
4. Unidades: Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro, Secretaria Estadual de Saúde e Defesa Civil do Governo do Estado do Rio de Janeiro, Coordenação Regional da Funasa no Rio de Janeiro e Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Rio de Janeiro
5. Relator: Ministro Valmir Campelo
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex-RJ
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Levantamento de Auditoria com o objetivo de avaliar as ações governamentais de combate à dengue no Rio de Janeiro.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante das razões expostas pelo Relator, com fulcro no art. 43 da Lei nº 8.443/92 e no art. 250 do Regimento Interno, em:
9.1. determinar à Secretaria de Vigilância em Saúde, do Ministério da Saúde - SVS/MS, que:
9.1.1. realize um levantamento dos recursos recebidos e não utilizados pela Secretaria Estadual de Saúde e Defesa Civil do Estado do Rio de Janeiro - SESDEC/RJ à conta do Teto Financeiro de Vigilância em Saúde - TFVS, no período de janeiro de 2006 até abril de 2007, verificando se as ações planejadas/estimadas para vigilância em saúde, por parte daquela Secretaria Estadual, estavam compatíveis com o montante repassado;
9.1.2. verifique a regularidade dos pagamentos feitos pela SESDEC/RJ à conta dos recursos do Teto Financeiro no período de janeiro de 2006 a abril de 2007, levantando os casos de aquisição de bens e contratação de serviços que não se coadunam com as ações estabelecidas na Seção II, do Capítulo I, da Portaria nº 1.172/2004, do Ministério da Saúde, instaurando, se for o caso, tomada de contas especial, nos termos do artigo 8º, da Lei nº 8.443/92, para ressarcimento de possíveis débitos oriundos de despesas irregulares como se observou, por exemplo, nos seguintes processos:
9.1.2.1. E-08/10530/2005; E-08/71847/2006 e; E-08/71848/2006 (pagamento de vale refeição para servidores da SESDEC/RJ);
9.1.2.2. E-08/003.485/2002 (pagamento por transporte de funcionários da SESDEC/RJ);
9.1.2.3. E-08/76112/2005 (pagamento por hospedagem de servidor da SESDEC/RJ em hotel de luxo; e não o pagamento de DIÁRIAS);
9.1.2.4. E-08/73941/2006 (serviço de transporte);
9.1.3. verifique o cumprimento, por parte da SESDESC/RJ, da aplicação de recursos a título de contrapartida dos valores repassados à conta do Teto Financeiro - TFVS, no exercício de 2007, em cumprimento ao que determina a Portaria nº 1.172/2004, aplicando, se for o caso, as sanções cabíveis;

9.1.4. informe ao Tribunal, por intermédio da 4ª Secex, no prazo de 90 (noventa) dias, as providências adotadas para cumprimento dos subitens anteriores;

9.2. recomendar à Secretaria de Vigilância em Saúde, do Ministério da Saúde (SVS/MS); à Secretaria Estadual de Saúde e Defesa Civil do Governo do Rio de Janeiro (SESDEC/RJ) e à Secretaria Municipal de Saúde do Rio de Janeiro que adotem ações conjuntas com o objetivo de:

9.2.1. diminuir o índice de pendência de imóveis não vistoriados no Município do Rio de Janeiro, que se encontra atualmente em alarmante patamar de 40%;

9.2.2. considerar, para fins de implementação das atividades do Plano Nacional de Combate à Dengue (PNCD), as especificidades e peculiaridades do Estado e do Município do Rio de Janeiro, especialmente questões tais como topografia, condições climáticas e segurança pública;

9.2.3. promover estudos técnicos com vistas a adequar o prazo de realização de visitas nos domicílios onde foram detectados focos do vetor ao prazo de eficácia do larvicida hoje utilizado, considerando que as ações de campo (aplicação do larvicida) demonstram que o mesmo só tem eficácia por cerca de sete a dez dias, enquanto as visitas são realizadas bimestralmente;

9.3. recomendar à Secretaria Estadual de Saúde e Defesa Civil do Estado do Rio de Janeiro e à Secretaria Municipal de Saúde do Rio de Janeiro que, em caráter de urgência, tendo em vista a iminência do início dos Jogos Pan-Americanos:

9.3.1. verifiquem a adequação da metodologia e dos trabalhos de campo para apuração do Índice de Infestação Predial (IIP), de forma a evitar distorções nos resultados apurados como, por exemplo, foi constatado para o Bairro de Campo Grande/RJ, quando o IIP medido pela SESDEC/RJ foi de 1,1% (estado de ALERTA - vide "Quadro 1 - Índice de Infestação Predial, criadouros predominantes e características dos bairros localizados nas áreas dos Jogos Pan-Americanos, classificados quanto ao grau de risco de epidemia de dengue", do Plano de Intensificação das Ações de Controle vetorial da dengue - Pan sem Dengue 2007), enquanto, para o mesmo período, a Secretaria Municipal de Saúde teria apurado um IIP, no mesmo bairro de 3,77% (ALTO RISCO DE EPIDEMIA);

9.3.2. a partir da adequação preconizada no subitem anterior, apurem os reais índices de infestação, especialmente nas regiões onde se concentrarão os Jogos Pan-Americanos e, caso seja necessário, revejam as ações/metas traçadas pelo referido Plano "Pan sem Dengue 2007", considerando que as ações ali propostas podem estar subestimadas em função das diferenças dos díspares índices apurados;

9.4. determinar à SECEX-RJ que:

9.4.1. constitua processo apartado, extraindo-se cópias das peças necessárias destes autos, para que seja aprofundada a análise sobre a possível existência de superfaturamento na aquisição de mochilas por parte da Secretaria Estadual de Saúde e Defesa Civil do Estado do Rio de Janeiro (item 11 do Voto);

9.4.2. monitore o cumprimento das recomendações constantes dos itens 9.2 e 9.3 deste Acórdão;

9.5. dar ciência deste Acórdão e do Relatório e Voto que o fundamentam:

9.5.1. ao Governo do Estado do Rio de Janeiro;

9.5.2. à Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro;

9.5.3. à Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde;

9.5.4. ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro;

9.5.5. ao Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro;

9.5.6. ao Comitê de Gestão das Ações Governamentais dos XV Jogos Pan-americanos de 2007;

9.5.7. ao Comitê Organizador dos XV Jogos Pan-americanos 2007- CO-RIO.

10. Ata n° 26/2007 - Plenário

11. Data da Sessão: 20/6/2007 - Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1187-26/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1188/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC-012.667/2006-4 (com 1 volume e 1 anexo com 6 volumes)

2. Grupo I, Classe de Assunto: V - Relatório de Levantamento de Auditoria

3. Interessado: Tribunal de Contas da União

4. Unidades: Ministério do Planejamento, do Orçamento e Gestão, Ministério da Educação, Ministério da Saúde, Ministério da Integração Nacional, Ministério da Ciência e Tecnologia, Ministério das Cidades, Ministério das Comunicações, Ministério do Turismo, Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT

5. Relator: Ministro Valmir Campelo

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secob

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que versam sobre relatório de auditoria realizada com o objetivo de elaborar um diagnóstico sobre as obras inacabadas financiadas com recursos da União.

ACORDAM os Ministros do Tribunal da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar, com fundamento no art. 43 da Lei nº 8.443/92 e no art. 250 do Regimento Interno, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que:

9.1.1. implemente um sistema de informações para registro de dados das obras públicas executadas com recursos federais que consubstancie um Cadastro Geral de Obras e permita o controle e acompanhamento dos empreendimentos, bem como a ampla consulta pela sociedade;

9.1.2. na concepção do sistema de que trata o subitem anterior, contemple os seguintes parâmetros:

9.1.2.1. vinculação de todos os contratos de uma determinada obra ao mesmo código (chave OBRA);

9.1.2.2. necessidade do nome da obra ser diferente da ação orçamentária, visto que uma mesma ação poder contemplar mais de uma obra e vice-versa;

9.1.2.3. condicionamento da liberação inicial de recursos para a obra à criação do referido código no sistema (chave OBRA);

9.1.2.4. cadastramento dos cronogramas físico-financeiros de todos os contratos de uma obra em módulo específico para este fim, para o posterior acompanhamento das medições, de forma a cotejar a execução prevista e a realizada, sendo o registro das informações dos cronogramas da obra e das medições condição obrigatória para emitir as notas de lançamento no SIAFI;

9.1.2.5. permanência dos registros até a efetiva conclusão da obra;

9.1.3. adote as providências cabíveis para o cumprimento do parágrafo único do art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal, com o encaminhamento, ao Congresso Nacional, até a data do envio do projeto de lei de diretrizes orçamentárias, do relatório com as informações previstas no *caput* do citado dispositivo;

9.1.4. até que seja implementado o sistema de que trata o subitem 9.1.1 deste Acórdão, encaminhe ao TCU, anualmente, até o final de cada exercício, informações sobre as 400 (quatrocentas) obras listadas nos Anexos I e II do relatório técnico (fls. 234/245), assim como sobre outras obras inacabadas identificadas posteriormente, com nível de detalhamento que abranja o cronograma físico-financeiro

previsto, a porcentagem de execução física e financeira já executada, a dotação consignada, bem como outros dados relevantes sobre o andamento da obra;

9.2. recomendar, com fulcro no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que:

9.2.1. retome a implantação do Portal ObrasNet, com vistas a disponibilizar na *Internet* informações sobre o andamento das obras públicas realizadas com recursos federais, de forma a facilitar o controle social, passando a incorporar no referido portal as informações a serem disponibilizadas pelo sistema de que trata o subitem 9.1.1 deste Acórdão;

9.2.2. institua normativos no intuito de que os órgãos setoriais elaborem estudos técnicos preliminares das obras que pretendem incluir no orçamento anual, de forma a permitir:

9.2.2.1. a avaliação da viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental do empreendimento;

9.2.2.2. a estimativa dos preços e prazos relativos à elaboração dos projetos e à execução da obra;

9.2.2.3. a tomada de decisão quanto à necessidade de alocar recursos específicos para estudos e projetos em exercício financeiro distinto do previsto para a execução da obra;

9.3. recomendar, com fulcro no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, à Secretaria do Tesouro Nacional que acrescente dispositivos na Instrução Normativa STN n.º 01, de 15 de janeiro de 1997, com o fito de:

9.3.1. estabelecer a sistemática a ser utilizada pelos órgãos repassadores para o acompanhamento das obras realizadas por transferências de recursos, mediante a implantação de metodologia padronizada e a utilização obrigatória do sistema de que trata o subitem 9.1.1 deste Acórdão;

9.3.2. exigir que os objetos de convênios ou instrumentos congêneres relativos a obras refiram-se ao empreendimento como um todo ou às suas fases, garantindo assim o alcance da funcionalidade e o atendimento ao interesse público, definindo, para tanto, o conceito dos termos relativos a obra, quais sejam: empreendimento, etapa e fase, tal como se encontram estabelecidos no Manual de Apresentação de Estudos de Pré-Viabilidade de Projetos de Grande Vulto do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

9.4. recomendar, com fulcro no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, ao Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia - CONFEA que os novos procedimentos a serem implantados pelo Projeto ART e Acervo Técnico contemplem os seguintes itens, de modo a possibilitar futura integração das informações geridas pelo sistema CONFEA/CREAs aos sistemas de controle e gestão da Administração Pública:

9.4.1. uniformização dos processos de registro e baixa de ARTs nos CREAs, padronizando formulários e incentivando o uso das versões eletrônicas e *on line* (via Internet), que favorecem a agilidade, precisão e o acesso a informações tempestivas;

9.4.2. vinculação de um código às obras/serviços públicos, permitindo identificar todas as ARTs relacionadas ao mesmo objeto;

9.4.3. centralização das informações dos CREAs em um banco de dados nacional;

9.4.4. possibilidade de geração de relatórios a partir de pesquisas ao banco de dados nacional por diversas combinações de chaves;

9.4.5. permissão de acesso aos dados de registro e baixa das ARTs das obras públicas aos órgãos de controle;

9.5. sugerir ao Congresso Nacional que:

9.5.1. quando da aprovação das Leis de Diretrizes Orçamentárias, regulamente a matéria disposta no *caput* do artigo 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal por intermédio da criação de uma Carteira de Projetos da Administração Pública Federal que contemple informações a serem enviadas ao Legislativo juntamente com o Projeto de Lei Orçamentária Anual relativas às obras com valor superior a R$ 10.500.000,00 cuja execução ultrapasse um exercício financeiro e daquelas com limite superior a R$ 2.000.000,00 com previsão de realizar-se integralmente no exercício do orçamento, listadas por unidade orçamentária e por ordem de prioridade de execução, contendo as respectivas dotações consignadas, data

provável de conclusão e montante necessário para os exercícios subseqüentes, compreendendo o seguinte funcionamento:

9.5.1.1. inclusão das obras na Carteira de Projetos condicionada à existência de estudos preliminares de avaliação da viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental dos empreendimentos, inclusive os decorrentes de emendas parlamentares;

9.5.1.2. correspondência entre a dotação designada à obra e a meta financeira estabelecida no cronograma de execução;

9.5.1.3. obediência à ordem de prioridade atribuída às obras pelos órgãos setoriais quando da destinação de recursos orçamentários e financeiros;

9.5.1.4. impossibilidade de modificação da lista de prioridades pelo Executivo, de um ano para outro, sem a devida motivação;

9.5.1.5. inclusão de obras novas condicionada à existência de recursos suficientes, de modo a não prejudicar o adequado andamento aos projetos já inseridos na Carteira;

9.5.1.6. necessidade do Poder Executivo estabelecer critérios para regulamentar a contenção de recursos orçamentários e financeiros para os empreendimentos componentes da Carteira de Projetos, de forma a viabilizar o cumprimento dos cronogramas definidos, com vistas a priorizar a aplicação de recursos nos empreendimentos em andamento;

9.5.1.7. verificação do cumprimento das exigências relacionadas ao funcionamento da Carteira de Projetos a ser realizada pelo Congresso Nacional com o auxílio do Tribunal de Contas da União, de modo a subsidiar a apreciação do Projeto de Lei Orçamentária para o exercício subsequente;

9.5.2. quando da regulamentação da Carteira de Projetos nas Leis de Diretrizes Orçamentárias para os próximos exercícios, insira regras definindo, ao longo do tempo, como se dará a transição dos valores de corte inicialmente estabelecidos para as obras constantes da Carteira, de forma a incluir gradualmente as obras de menor valor;

9.5.3. quando da aprovação das Leis de Diretrizes Orçamentárias para os próximos exercícios, estabeleça a necessidade de implementação e utilização, por parte da Administração Pública, do Cadastro Geral de Obras de que trata o subitem 9.1.1 deste Acórdão;

9.5.4. quando da aprovação das Leis de Diretrizes Orçamentárias para os próximos exercícios, dada a importância do pleno cumprimento do art. 45 da LRF para que o início de novas obras não prejudique a continuidade daquelas já iniciadas:

9.5.4.1. inclua o conceito da expressão “adequadamente contemplados” no texto da LDO;

9.5.4.2. aperfeiçoe o atual conceito de “projetos em andamento” da LDO, permitindo que a relação de projetos a ser enviada ao Congresso Nacional inclua as obras que alcançarem o limite de 20% de execução até o período de dois meses anterior à data de envio do relatório;

9.5.4.3. avalie, a cada ano, a possibilidade de reduzir o limite de 20% de execução definido para caracterizar obras em andamento, na medida em que se verificar a redução do estoque de obras públicas federais;

9.6. determinar aos Ministérios das Cidades, Turismo, Saúde e Educação, com fulcro no art. 43 da Lei 8.443/92 e no art. 250 do Regimento Interno do TCU, que adotem as providências cabíveis para o cumprimento do artigo 21, § 2º, da LDO 2007, o qual determina o lançamento das informações físicas e financeiras dos contratos de obras realizadas por convênios e contratos de repasse no módulo SICONV do SIASG;

9.7. determinar à Segecex que:

9.7.1. inclua, por ocasião da elaboração da próxima proposta de fiscalização de obras públicas segundo a sistemática do Fiscobras, procedimento de fiscalização destinado a avaliar com maior detalhamento, observados os critérios de materialidade e relevância, as situações mais graves dentre as 400 obras paralisadas constantes dos Anexos I e II do relatório de auditoria (fls. 234/245), inclusive para fins de averiguação de responsabilidade dos gestores, se for o caso; e

9.7.2. monitore, por meio de suas unidades, o cumprimento das determinações contidas no item 9.1, a fim de que se possa avaliar sua efetiva implantação;

9.8. encaminhar cópia deste Acórdão, Relatório e Voto, bem como do relatório de auditoria de fls. 166/246, à Presidência do Senado Federal, à Presidência da Câmara dos Deputados, à Casa Civil da Presidência da República, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, ao Ministério da Educação, ao Ministério da Saúde, ao Ministério da Integração Nacional, ao Ministério da Ciência e Tecnologia, ao Ministério das Cidades, ao Ministério das Comunicações, ao Ministério do Turismo, ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT e à Secretaria do Tesouro Nacional - STN;

9.9. arquivar os autos.

10. Ata n° 26/2007 - Plenário
11. Data da Sessão: 20/6/2007 - Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1188-26/07-P
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.
13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1189/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-008.182/2007-5
2. Grupo I - Classe V - Relatório de Levantamento de Auditoria
3. Interessado: Congresso Nacional
4. Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT/MT
4.1. Vinculação: Ministério dos Transportes
5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex/ES
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam do Levantamento de Auditoria realizado no Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT/MT, no período de 28/3 a 18/4/2007, com o objetivo de fiscalizar, no âmbito do Fiscobras/2007, as obras de Recuperação de Trechos Rodoviários de Vitória - Divisa ES/MG, da BR-262 no Estado do Espírito Santo, constantes do Programa de Trabalho nº 26.782.0220.3E33.0032.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. dar ciência à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional de que o Contrato PG 018/98, inscrito no Anexo VI da LOA/2007, permanece com a sua execução suspensa desde 01/05/2001, estando a determinação contida no Acórdão TCU nº 1.842/2003-P, pendente, ainda, de atendimento por parte do DNIT;

9.2. determinar ao DNIT, Coordenação de Projetos e Estruturas, que, no prazo de 60 (sessenta) dias, contados da notificação, atenda à determinação exarada no subitem 9.2 do Acórdão 1739/2006-Plenário;

9.3. determinar à Secex/ES que, nos termos do art. 243 do Regimento Interno do TCU, que monitore o cumprimento do:

9.3.1. Acórdão TCU nº 1.842/03-P por parte da Superintendência Regional do DNIT no Estado do Espírito Santo;

9.3.2. Acórdão TCU nº 1.739/06-P por parte da Superintendência Regional do DNIT no Estado do Espírito Santo, bem assim, no que couber, por parte da Coordenação de Projetos e Estruturas do seu Departamento Nacional;

9.4. encaminhar cópia desta deliberação, bem como do Relatório e do Voto que a fundamentam, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional e ao Ministério dos Transportes;

9.5. determinar o apensamento deste processo ao TC-009.742/2006-9.

10. Ata n° 26/2007 - Plenário

11. Data da Sessão: 20/6/2007 - Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1189-26/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1190/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo: n° TC - 008.802/2007-2.

2. Grupo I - Classe de Assunto V: Levantamento de Auditoria.

3. Interessado: Congresso Nacional.

4. Entidade: Companhia de Água e Esgotos do Estado do Rio Grande do Norte - CAERN.

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: SECEX/RN.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão: Vistos, relatados e discutidos estes autos de Levantamento de Auditoria, o Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator,

ACORDA em:

9.1. determinar à Companhia de Água e Esgoto do Estado do Rio Grande do Norte - CAERN, que:

9.1.1. relativamente ao Contrato n.º 900080, firmado em 16/10/1989, com o Consórcio EIT/OAS, adote as ações necessárias para o imediato registro do contrato no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais - SIASG do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, conforme estabelecido no art. 21 da Lei n.º 11.439/2006 (LDO/2007);

9.1.2. providencie junto aos órgãos competentes o instrumento de licença ambiental para as obras de construção da Adutora Santa Cruz e das duas sub-adutoras que fazem parte do Projeto Básico, bem como elabore os correspondentes Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental EIA/RIMA, na forma da legislação atualmente em vigor;

9.2. apensar o presente processo ao TC - 007.199/2003-5, no qual está sendo analisado se as medidas saneadoras preconizadas por este Tribunal, no Acórdão nº 2.260/2006 - TCU - Plenário, foram efetivamente adotadas pela CAERN;

9.3. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamento Público e Fiscalização do Congresso Nacional o resultado da análise empreendida no TC - 007.199/2003-5, tão-logo o Tribunal delibere acerca da matéria, recomendando-se, na oportunidade, seja mantida a paralisação da execução orçamentária, física e financeira do Programa de Trabalho nº 18544051509J0024.

10. Ata n° 26/2007 - Plenário
11. Data da Sessão: 20/6/2007 - Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1190-26/07-P
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.
13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.
13.3. Auditor presente: Augusto Sherman Cavalcanti.

ACÓRDÃO Nº 1191/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo: n° TC - 007.526/2007-3.
2. Grupo I - Classe de Assunto V: Levantamento de Auditoria.
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Entidade: Companhia de Geração Térmica de Energia Elétrica - CGTEE.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: SECEX/RS.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:
Vistos, relatados e discutidos estes autos de Levantamento de Auditoria, o Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator,
ACORDA em:
9.1. determinar à Companhia de Geração Térmica de Energia Elétrica - CGTEE que:
9.1.1. utilize, nas licitações para obras e serviços de engenharia, os sistemas oficiais para apuração do valor do objeto licitado, tais como SICRO ou SINAPI, em observância ao disposto no art. 115 da Lei nº 11.439/2006 (LDO/2007), de forma a se evitar consultas prévias de preços de mercado junto a empresas que poderão participar do certame, com evidentes prejuízos ao princípio constitucional da isonomia, previsto no art. 3º da Lei nº 8.666/93, o qual assegura a igualdade de condições a todos os concorrentes, prevista no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal;
9.1.2. providencie os necessários registros dos contratos GCTEE/DTC/001/2007, 189/2006, 188/2006, 115/2006, 096/2006, 082/2006 e 249/2005 no SIASG, bem como dos futuros contratos que vier a firmar, a exemplo dos contratos 00151/2005 e 00183/2005 que foram adequadamente registrados no referido sistema, em atendimento ao que dispõe o § 4º do art. 21 da Lei nº 11.439 de 29/12/2006 (LDO/2007);
9.2. determinar à SECEX/RS que acompanhe a implementação das medidas constantes nos subitens 9.1.1 e 9.1.2 deste Acórdão;
9.3. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foi apontada a ocorrência de irregularidades de natureza grave no levantamento de que trata este processo, fato que ensejou apenas a adoção das medidas corretivas indicadas precedentemente, cuja implementação será acompanhada pelo Tribunal.

10. Ata n° 26/2007 - Plenário
11. Data da Sessão: 20/6/2007 - Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1191-26/07-P
13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.
13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1192/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo: nº TC - 003.708/2006-0 (c/ 2 volumes).
2. Grupo: I; Classe de Assunto: V - Relatório de Levantamento de Auditoria.
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Entidade: Departamento-Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - Dnit.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Rondônia - Secex/RO.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se examina a audiência realizada em cumprimento ao Acórdão nº 11/2006-TCU-Plenário, que apreciou levantamento de auditoria realizado nas obras de Construção de Trechos Rodoviários na BR-429, no Estado de Rondônia, trecho compreendido entre Presidente Médici e Costa Marques/RO, nos autos do TC-006.322/2005-2,
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. determinar ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes que, no prazo de 60 (sessenta) dias, informe a este Tribunal, por intermédio da Secex/RO, acerca das providências adotadas em relação ao disposto no art. 2º da Portaria Dnit nº 405, de 19/4/2005, em virtude das orientações e recomendações da Controladoria-Geral da União, para análise, **a posteriori**, por esta Corte de Contas;
9.2. encaminhar os autos à Secex/RO, para que, após o atendimento da determinação de que trata o subitem anterior, dê prosseguimento ao exame de mérito do processo.

10. Ata n° 26/2007 - Plenário
11. Data da Sessão: 20/6/2007 - Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1192-26/07-P
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.
13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1193/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº: TC-003.219/2007-4
2. Grupo I - Classe VII - Monitoramento
3. Interessada: Tribunal de Contas da União
4. Entidade: Caixa Econômica Federal
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: 2ª Secex
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento feito pela 2ª Secex, junto à Caixa Econômica Federal, com o propósito de verificar o tratamento dispensado pelo ente jurisdicionado às determinações e à recomendação que lhe foram dirigidas, por força do contido nos itens 9.3, e subitens, e 9.4 do Acórdão nº 26/2007 - TCU - Plenário, Ata nº 3/2007, Sessão Ordinária de 24/1/2007.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar o arquivamento do presente processo, ante a verificação de que a Caixa Econômica Federal deu pleno atendimento às determinações e à recomendação que lhe foram dirigidas em virtude do contido nos itens 9.3, e subitens, e 9.4 do Acórdão nº 26/2007 - TCU - Plenário (TC-028.096/2006-4);

9.2. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, à Caixa Econômica Federal.

10. Ata n° 26/2007 - Plenário

11. Data da Sessão: 20/6/2007 - Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1193-26/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1194/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC-010.438/2007-0

2. Grupo I - Classe de Assunto V - Relatório de Levantamento de Auditoria

3. Interessado: Congresso Nacional

4. Unidade: Município de Juazeiro do Norte/CE

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secex/CE

8. Advogado constituído nos autos: não consta

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos deste relatório de levantamento de auditoria realizada no âmbito do programa de fiscalização Fiscobras do ano de 2007, nas obras de infra-estrutura urbana relativas ao PT 23.695.1166.0564.1048 - Infra-estrutura para o Turismo Religioso - Juazeiro do Norte - CE.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não há óbices à execução orçamentária das obras de Infra-estrutura para o Turismo Religioso em Juazeiro do Norte/CE, PT nº 23.695.1166.0564.1048, não obstante o repasse de recursos pelo Ministério do Turismo estar condicionado ao cumprimento, pela Prefeitura de Juazeiro do Norte/CE, das determinações constantes dos subitens 9.5.1 e 9.5.2 do Acórdão nº 2.262/2005-TCU-Plenário;

9.2. determinar o arquivamento dos presentes autos.

10. Ata n° 26/2007 - Plenário

11. Data da Sessão: 20/6/2007 - Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1194-26/07-P
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro (Relator).
13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1195/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC 015.500/2004-7 (com 2 volumes)
2. Grupo II, Classe de Assunto V - Relatório de Levantamento de Auditoria
3. Entidades: Secretaria Estadual de Saúde do Espírito Santo - SESA e Secretaria Municipal de Saúde de Vitória/E
4. Responsáveis: José Tadeu Marino (CPF 558.091.977-87), João Felício Scárdua (CPF 002.028.431-49), ex-Secretários Estaduais de Saúde do Espírito Santo; Francisco José Dias da Silva (CPF 803.253.607-82), Luciano dos Santos Rezende (CPF 710.631.297-53), ex-Secretários Municipais de Saúde de Vitória; Emílio Mameri Neto (CPF 420.706.607-10), então Secretário Municipal de Saúde.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex/ES
8. Advogado constituído nos autos: Evandro de Castro Bastos (OAB-ES nº 5.696-D - Procurador Municipal)

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Auditoria de Conformidade, realizada no período de 18 a 29/10/2004, na Secretária Estadual de Saúde do Espírito Santo e na Secretária Municipal de Saúde de Vitória/ES, que tinha como escopo verificar a regularidade dos repasses e da aplicação dos recursos federais destinados ao financiamento das Ações Básicas de Vigilância Sanitária - Piso de Atenção Básica (PAB-VISA) e das Ações de Média e Alta Complexidade em Vigilância Sanitária (MAC-VISA) e dos procedimentos levados a efeito pelas equipes de inspeção das vigilâncias sanitárias estaduais e informados à Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA, abrangendo o exercício de 2003 e os três primeiros trimestres de 2004, em cumprimento à determinação exarada no item 8.1 da Decisão nº 1594/2002 - Plenário,
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:
9.1. no que se refere aos Srs. José Tadeu Marino e João Felício Scárdua, ex-Secretários Estaduais de Saúde do Espírito Santo:
9.1.1. acolher as razões de justificativa apresentadas relativas à ausência de incorporação ao Fundo de Compensação da Vigilância Sanitária - FCVS de saldos financeiros oriundos de repasses federais não aplicados anteriormente à edição da Portaria GM/MS nº 2.473/2003;
9.1.2. acolher parcialmente as razões de justificativa relativas ao descumprimento dos prazos normativos estabelecidos para o encaminhamento dos relatórios de acompanhamento trimestrais;
9.1.3. rejeitar as razões de justificativa apresentadas relativas à ausência de demonstração de realização de contrapartida estadual nos limites exigidos em decorrência da infringência ao art. 4º, inciso V, da Lei nº 8142/90 combinado com o art. 2º do Decreto Federal nº 1232/94;
9.2. no que se refere aos Srs. Luciano dos Santos Rezende, ex-Secretário Municipal de Saúde de Vitória e Emílio Mameri Neto, então Secretário Municipal de Saúde, acolher parcialmente as razões de

justificativa apresentadas relativas à destinaçãode equipamentos adquiridos com recursos de PAB-VISA para outros setores da Secretaria Municipal de Saúde;

9.3. no que se refere aos Srs. Francisco José Dias da Silva, Luciano dos Santos Rezende, ex-Secretários Municipais de Saúde de Vitória/ES e Emílio Mameri Neto, então Secretário Municipal de Saúde, rejeitar as razões de justificativa apresentadas relativas à ausência de demonstração de realização de contrapartida municipal nos limites exigidos em decorrência da infringência ao art. 4º, inciso V, da Lei nº 8142/90 combinado com o art. 2º do Decreto Federal nº 1232/94;

9.4. aplicar, individualmente, aos Srs. José Tadeu Marino, João Felício Scárdua, Francisco José Dias da Silva, Luciano dos Santos Rezende, Emílio Mameri Neto a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, no valor de R$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na data da efetiva quitação, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. determinar à Secretaria de Saúde do Estado do Espírito Santo que:

9.5.1. encaminhe os relatórios de acompanhamento trimestrais nos prazos estabelecidos no art. 4º da Resolução nº 200/2002, da Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA, e na cláusula quarta, item V, do termo de ajuste de metas - TAM;

9.5.2. promova a integralização da contrapartida correspondente aos recursos federais, repassados ao Fundo Estadual de Saúde, destinados ao financiamento das Ações Básicas de Vigilância Sanitária, nos termos do art. 4º, inciso V, da Lei nº 8.142/90, art. 2º do Decreto Federal nº 1.232, de 30/08/94 e nos limites estipulados na Portaria GM nº 2.473/2003, sob pena de suspensão do repasse de recursos financeiros e responsabilização de quem lhe deu causa;

9.6. determinar à Secretaria de Saúde do Município de Vitória/ES que:

9.6.1. promova a integralização da contrapartida correspondente aos recursos federais, repassados ao Fundo Municipal de Saúde, destinados ao financiamento das Ações Básicas de Vigilância Sanitária, nos termos do art. 4º, inciso V, da Lei nº 8.142/90, art. 2º do Decreto Federal nº 1.232, de 30/08/94 e nos limites estipulados na Portaria GM nº 2.473/2003, sob pena de suspensão do repasse de recursos financeiros e responsabilização de quem lhe deu causa;

9.6.2. se abstenha de fazer empréstimos, a qualquer título, de bens adquiridos com verbas federais destinadas ao Incentivo das Ações Básicas de Vigilância Sanitária - Piso de Atenção Básica (PAB-VISA).

9.7. dar ciência deste Acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, aos responsáveis, à Secretaria de Saúde do Estado do Espírito Santo e à Secretaria Municipal de Saúde de Vitória/ES.

10. Ata n° 26/2007 - Plenário

11. Data da Sessão: 20/6/2007 - Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1195-26/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1196/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC 003.180/2004-3 (com 4 volumes, 5 anexos e 2 apensos: TC 009.431/2005-0 e TC 008.478/2006-0, com 1 anexo).

2. Grupo II; Classe de Assunto: V - Levantamento de Auditoria.

3. Entidades: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT e Município de Santana/AP.

4. Responsáveis: Rosemiro Rocha Freires, CPF n. 030.327.952-49; Agnaldo Freires Gomes, CPF n. 585.828.512-00; Edielson Pereira Nogueira, CPF n. 324.572.272-91; Rodolfo dos Santos Juarez, CPF n. 008.770.262-20; Marlos Pinto de Matos, CPF n. 433.025.132-91; Manoel Paulino da Silva Trindade, CPF n. 112.667.912-72; Valdecy de Fátima Barros Moraes, CPF n. 135.798.942-34; Darcilene de Oliveira Soares, CPF n. 163.575.742-87; Almir Nogueira da Silva, CPF n. 229.369.042-34; Silvia Pessoa de Lima, CPF n. 448.624.152-53; Maria Suiley Antunes Aguiar, CPF n. 510.587.152-91.

5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secex/AP.

8. Advogados constituídos nos autos: Raimundo Alex Gomes da Silva, RG n. 267108; Ana Margarida Marques Fascio, OAB/AP n. 1017-A; e Sophia Noeme Souza de Oliveira, OAB/AP n. 1109.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Levantamento de Auditoria realizado na Prefeitura Municipal de Santana/AP, em cumprimento ao Acórdão n. 171/2003 - Plenário, que incluiu, no Plano Anual de Obras/2003 (Fiscobras), os serviços de elaboração do projeto executivo das obras de revitalização do Setor Portuário de Santana, objeto do Convênio n. 1/2002-MT-DNIT/DAQ (Siafi 461455)

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT que, dentro do prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência desta deliberação:

9.1.1. proceda à avaliação da adequabilidade dos projetos apresentados pelo Consórcio Petcon/Amapaz à Prefeitura Municipal de Santana/AP, custeados com recursos do Convênio n. 1/2002-MT-DNIT/DAQ, e, a partir de então, analise a conveniência e a oportunidade de alocar recursos para as obras de revitalização do Setor Portuário daquela municipalidade, inclusive para a conclusão dos citados projetos;

9.1.2. manifeste-se sobre o eventual saneamento das seguintes ocorrências relativas ao Convênio n. 1/2002-MT-DNIT/DAQ detectadas por este Tribunal quando da apreciação dos TCs 009.000/2003-6 e 008.478/2006-0: não-integralização da totalidade da contrapartida do município e inexistência de licença ambiental para a execução das obras;

9.1.3. pronuncie-se sobre a adequabilidade das despesas realizadas fora do prazo de vigência do aludido instrumento, no valor de R$ 430.100,00, conforme também apurado no TC 009.000/2003-6;

9.2. determinar à Secex/AP que analise os elementos que serão trazidos aos autos pelo Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes e se pronuncie conclusivamente sobre a matéria;

9.3. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, à Prefeitura Municipal de Santana/AP e à Controladoria-Geral da União; e

9.4. encaminhar cópia deste acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, às Presidências do Congresso Nacional e da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, informando-lhes que não mais subsistem os impedimentos que justifiquem a manutenção, no Anexo VI da Lei n. 11.451/2007 (Lei Orçamentária Anual - LOA 2007), das obras de revitalização do Setor Comercial Portuário de Santana/AP, ante a rescisão do Convênio Siafi 470267 e do Contrato n. 12/2003-PMS, não remanescendo, portanto, óbices à alocação de recursos para as obras.

10. Ata n° 26/2007 - Plenário

11. Data da Sessão: 20/6/2007 - Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1196-26/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa (Relator).

ACÓRDÃO Nº 1197/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo: TC-007.767/2005-0.

2. Grupo: I; Classe de assunto: VI - Aposentadoria.

3. Interessadas: Angela Maria Castelo Branco Machado, CPF 164.839.103-63; Getônio Rodrigues Bastos, CPF 045.089.473-87; José Martins de Melo, CPF 003.311.123-53; Lenora Maria Pereira Torri, CPF 054.167.604-00; Lázaro da Silva Coelho, CPF 039.187.503-53; Maria da Salete Silva de Araujo, CPF 220.920.133-00; Sarah Bastos de Oliveira Lessa, CPF 223.973.883-91.

4. Unidade: Justiça Federal de 1º e 2º Graus da 5ª Região.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

6. Representante do Ministério Público: Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva.

7. Unidade técnica: Sefip.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia ato de concessão de aposentadoria a servidores vinculados à Justiça Federal da 5ª Região,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conceder registro ao ato de concessão inicial de aposentadoria de Maria da Salete Silva de Araújo (fls. 68/73), tendo em vista que, embora referido ato contrariasse originariamente o entendimento firmado na Súmula TCU 224, foi ele posteriormente sanado pelo ato de alteração de fls. 46/51, apreciado neste mesmo processo, que se encontra em conformidade com a legislação e a jurisprudência desta Corte;

9.2. considerar legais os atos de aposentadoria dos servidores Angela Maria Castelo Branco Machado (fls. 7/12), Getônio Rodrigues Bastos (fls. 13/18), José Martins de Melo (fls. 25/30), Lenora Maria Pereira Torri, inicial (fls. 62/67) e alteração (fls. 36/40), Lázaro da Silva Coelho (fls. 41/45), Maria da Salete Silva de Araujo (fls. 46/51), e Sarah Bastos de Oliveira Lessa (fls. 57/61), condedendo-lhes registro.

10. Ata n° 26/2007 - Plenário

11. Data da Sessão: 20/6/2007 - Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1197-26/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1198/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-009.552/2004-8 - c/ 2 volumes e 5 anexos (estes c/ 3 volumes)

2. Grupo I - Classe - VII - Representação

3. Interessada: Multisul Construções e Comércio Ltda. (CNPJ 02.577.145/0001-85)

4. Entidades: Municípios de Igarapé-Miri, Cametá, São Domingos do Capim, Acará, Concórdia, Tomé-Açú, Limoeiro do Ajuru, São Francisco do Pará, Marapanim, Ourém, Garrafão do Norte e Mãe do Rio, todos no Estado do Pará

5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secex/PA

8. Advogados constituídos nos autos: Deusarina Lobato Corrêa, OAB/PA 11.891; Irlene Pinheiro Corrêa, OAB/PA 6.937; Raimundo Augusto Lobato de Lima, OAB/PA 6.575 e Mauro César Lisboa dos Santos, OAB/PA 4.288.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de Representação, formulada pela empresa Multisul Construções e Comércio Ltda, relatando possíveis irregularidades na condução de licitações por parte de diversos municípios situados no Estado do Pará, certames que estariam sendo custeados por recursos oriundos de convênios celebrados com a Fundação Nacional de Saúde.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. aplicar ao Sr. Roberto Adail Paes Rodrigues, ex-Prefeito do Município de São Francisco do Pará/PA, a multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei nº 8.443/92, c/c o inciso II do art. 268 do Regimento Interno, no valor de R$ 7.000,00 (sete mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a" do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional;

9.2. aplicar ao Sr. Antônio Saraiva Rabelo, Prefeito do Município de Mãe do Rio/PA, a multa prevista nos incisos II e IV do art. 58 da Lei nº 8.443/92, c/c os incisos II e IV do art. 268 do Regimento Interno, no valor de R$ 3.000,00 (três mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a" do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional;

9.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n.º 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas acima, atualizadas monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo ora estabelecido, até a data do recolhimento, caso não atendidas as notificações, na forma da legislação em vigor;

9.4. revogar a medida cautelar de suspensão dos seguintes certames licitatórios, uma vez que não houve repasse de recursos federais para custeá-los:

9.4.1. Tomé-Açu: Concorrências nºs 1 e 2/2004 e Tomada de Preços nº 6/2004;

9.4.2. Igarapé-Miri: Concorrência nº 1/2004;

9.4.3. Mãe do Rio: Concorrência nº 1/2004;

9.5. comunicar aos municípios listados no subitem 9.4 acima acerca da suspensão da medida cautelar, determinando àqueles entes federativos que, na realização de licitações custeadas total ou parcialmente com recursos públicos federais, obedeçam ao disposto no art. 32, §5º e no art. 21, §2º, incisos II e III, ambos da Lei nº 8.666/93;

9.6. determinar ao Município de São Francisco do Pará que se abstenha de utilizar recursos federais na execução dos contratos celebrados com a empresa WFM Serviços Ltda em decorrência da Tomada de Preços nº 3/2004 e do Convite nº 2/2004, informando ao município que a continuidade do repasse dos recursos relativos aos Convênios 630/03 e 957/03, celebrados com a Funasa, está condicionada à eventual anulação dos citados contratos com a WFM Serviços Ltda;

9.7. encaminhar à Funasa cópia das seguintes folhas deste processo, relacionadas às irregularidades verificadas na aplicação de recursos repassados pela fundação aos municípios de Igarapé-Miri e São Francisco do Pará: fls. 27/35 e 77/84, anexo 4; fls. 4/41, 61/72, anexo 2 e fls. 4/21, 34/45, anexo 3;

9.8. informar à Funasa que, em relação à determinação para suspensão da assinatura de convênios e do repasse de verbas a diversos municípios do Estado do Pará, conforme Ofício nº 1470/2004, de 9/12/2004, expedido pela Secex/PA, modificada pelo item 9.2 do Acórdão nº 824/2005-Plenário, essas medidas não devem mais persistir no que se refere aos municípios de Igarapé-Miri, Tomé-Açu, São Francisco do Pará e Mãe do Rio;

9.9. determinar à Funasa que:

9.9.1. em relação à continuidade dos repasses referentes ao Convênio nº 1148/02, celebrado com o Município de Igarapé-Miri, ela deve avaliar, à luz dos elementos de que dispõe e com os documentos ora encaminhados, se os repasses devem continuar sendo feitos;

9.9.2. a continuidade do repasse dos recursos relativos aos Convênios 630/03 e 957/03, celebrados com o Município de São Francisco do Pará, está condicionada à comprovação, por parte do município, da anulação dos contratos celebrados com a WFM Serviços Ltda, decorrentes da Tomada de Preços nº 3/2004 e do Convite nº 2/2004;

9.10. determinar à Secex/PA que realize nova diligência ao município de Mãe do Rio para que, no prazo de 15 dias, encaminhe cópia integral dos certames licitatórios utilizados para a contratação de bens/serviços custeados pelos recursos recebidos da Funasa por meio do Convênio nº 628/03, bem como as cópias da publicação dos respectivos editais no DOU e dos respectivos contratos, alertando-o que o não-atendimento injustificado da diligência enseja, mais uma vez, a aplicação da multa ao gestor municipal, prevista no art. 58, inciso IV, da Lei nº 8.443/92;

9.11. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que a fundamentam, à representante e à Funasa;

10. Ata n° 26/2007 - Plenário
11. Data da Sessão: 20/6/2007 - Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1198-26/07-P
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.
13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1201/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº 021.101/2005-6
2. Grupo I - Classe de Assunto: VII - Representação
3. Órgão: Justiça Federal - Seção Judiciária/RN
4. Interessado: Tribunal de Contas da União
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: SECEX/RN
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos que versam sobre Representação decorrente de denúncia recebida pela Ouvidoria deste Tribunal acerca de possíveis irregularidades na aquisição de equipamentos de informática pela Justiça Federal - Seção Judiciária/RN.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente Representação, uma vez satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos no artigo 237, inciso I e parágrafo único, do RITCU c/c artigo 132, inciso I, da Resolução TCU nº 191/2006, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. acatar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Ivan Lira de Carvalho (CPF 200.627.024-91), Francisco Barros Dias (CPF 056.779.634-53) e Janilson Bezerra de Siqueira (CPF 230.446.594-34);

9.3. acolher parcialmente as razões de justificativa apresentadas pela Sra. Jany Rocha Wursch (CPF 137.841.454-34);

9.4. nos termos do art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92 c/c art. 250, inciso II, do RITCU, determinar:

9.4.1. à Justiça Federal - Seção Judiciária do Rio Grande do Norte que:

9.4.1.1. doravante, quando de sua participação como órgão gerenciador em pregões para registro de preços, atente para os requisitos previstos no art. 3º, inciso I, da Lei nº 10.520/02 e art. 38 da Lei nº 8.666/93, quais sejam, as autorizações e as justificativas sobre a necessidade de aquisição dos produtos a serem licitados, por parte das autoridades competentes dos órgãos participantes, fazendo-as constar do processo licitatório;

9.4.1.2. faça constar, ainda, nos processos licitatórios, as pesquisas de preços, conforme prescreve o art. 15, § 1º, da Lei nº 8.666/93, observando, ademais, o art. 8º da Lei nº 10.520/02;

9.4.2. ao Controle Interno da Justiça Federal - Seção Judiciária do Rio Grande do Norte que acompanhe a implementação das medidas relativas à instalação de todos os leitores óticos adquiridos por meio do Pregão nº 22/2003 e informe, nas próximas contas do órgão, o resultado dessas ações;

9.4.3. ao Núcleo de Tecnologia da Informação da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte que, ao implementar futuros projetos que envolvam a instalação de sistemas de automação/informação, verifique a existência das condições necessárias à utilização imediata dos equipamentos a serem adquiridos, para que não fiquem armazenados por longo período de tempo sem que sejam utilizados na finalidade para a qual foram previstos;

9.5. dar ciência da decisão que vier a ser proferida à Ouvidoria do Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 2º, § 3º, da Portaria TCU nº 121/2005, dando-lhe conhecimento do inteiro teor do Acórdão que vier a ser exarado por esta Corte;

9.6. arquivar o presente processo, após as necessárias comunicações processuais, nos termos do art. 169, inciso IV, do RITCU.

10. Ata n° 26/2007 - Plenário

11. Data da Sessão: 20/6/2007 - Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1201-26/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1202/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo: TC 027.974/2006-1 - c/ 1 volume
2. Grupo I - Classe VII - Representação.
3. Interessada: Técnica Construção, Comércio e Indústria Ltda.
4. Entidade: 2º Comando Aéreo Regional - 2º COMAR.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: 3ª Secex.

8. Advogado constituído nos autos: Huilder Magno de Suza (OAB/DF 18.444).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos de Representação, oferecida pela empresa Técnica Construção, Comércio e Indústria Ltda, tendo em vista a possível prática de irregularidades no âmbito da Concorrência 004/II COMAR/2006, conduzida pelo 2º Comando Aéreo Regional que teve por objeto a construção de

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente Representação, com fundamento no art. 113, § 1º da Lei nº 8666/1993, para no mérito considerá-la improcedente;

9.2. determinar à Comissão Permanente de Licitação do 2º COMAR que, ao inserir exigência de comprovação de capacidade técnica de que trata o art. 30 da Lei nº 8.666/1993, como requisito indispensável à habilitação de licitantes, tanto sob o aspecto técnico-profissional quanto técnico-operacional, consigne no respectivo processo, expressa e publicamente, os motivos dessa exigência, e demonstre, tecnicamente, que os parâmetros fixados são adequados, necessários e suficientes ao objeto licitado, assegurando-se de que a exigência não implica restrição do caráter competitivo do certame;

9.3. comunicar à Representante acerca deste Acórdão; e

9.4. arquivar os presentes autos, nos termos do art. 169, IV, do Regimento Interno/TCU, c/c art. 137 da Resolução 191/2006.

10. Ata n° 26/2007 - Plenário

11. Data da Sessão: 20/6/2007 - Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1202-26/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ACÓRDÃO Nº 1203/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-003.285/2006-1.

2. Grupo II; Classe de Assunto: VII - Representação.

3. Interessada: Secex/RS.

4. Entidade: Conselho Regional dos Corretores de Imóveis do Rio Grande do Sul - Creci/RS.

5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secex/RS.

8. Advogado constituído nos autos: Não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da Representação oriunda da manifestação da Ouvidoria deste Tribunal n. 1.229, noticiando irregularidades ocorridas no Conselho Regional dos Corretores de Imóveis do Rio Grande do Sul - Creci/RS, consistentes na contratação de pessoal, sem o devido concurso público.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. aplicar ao Sr. Edmundo Carlos de Freitas Xavier, ex-Presidente do Creci/RS, a multa prevista no art. 58, § 1º, da Lei n. 8.443/1992, no valor de R$ 4.000,00 (quatro mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.2. autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992;

9.3. determinar:

9.3.1. ao Creci/RS que adote providências objetivando ao efetivo cumprimento do Termo de Ajustamento de Conduta - TAC, firmado com a Procuradoria Regional do Trabalho da 4ª Região em 09/04/2007, nos autos da Peça de Informação n. 837/2006, abstendo-se de efetuar novas contratações de pessoal sem a realização do pertinente processo seletivo, nos termos do art. 37, inciso II, da Constituição Federal, e da Súmula n. 231 da Jurisprudência do TCU;

9.3.2. à Secex/RS que acompanhe a adoção das medidas indicadas acima, representando a este Tribunal, caso necessário;

9.4. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 26/2007 - Plenário

11. Data da Sessão: 20/6/2007 - Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1203-26/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa (Relator).

SUSTENTAÇÃO ORAL

Na apreciação do processo nº TC-009.063/2007-9, cujo relator é o Ministro Guilherme Palmeira, o Dr. Sérgio Palomares declinou de apresentar a sustentação oral que havia requerido.

REABERTURA DE DISCUSSÃO

Ao reabrir a discussão, nos termos do § 5º do art. 112 do Regimento Interno, do processo nº TC-TC-014.570/2003-9 (Ata nº 20/2007), o Tribunal aprovou o Acórdão nº 1176/2007.

PROCESSOS EXCLUÍDOS DE PAUTA

Foram excluídos de Pauta, nos termos do artigo 142 do Regimento Interno, os processos nºs TC-005.305/2004-9, cujo relator é o Ministro Aroldo Cedraz, e TC-016.685/2007-9, cujo relator é o Ministro Benjamin Zymler.

INTERRUPÇÃO DE VOTAÇÃO ANTE PEDIDO DE VISTA

Em função de pedido de vista formulado pelo Ministro Augusto Nardes foi suspensa, com base no artigo 119 do Regimento Interno, a votação do TC-007.869/2007-7, cujo relator é o Ministro Benjamin Zymler. Já votaram o Auditor Marcos Bemquerer Costa e o Ministro Raimundo Carreiro, ambos de acordo com a proposta do relator.

NÚMEROS DE ACÓRDÃOS NÃO UTILIZADOS

Não foram utilizados na numeração dos Acórdãos os n°s 1179, 1199 e 1200.

PROCESSO RELACIONADO ORIUNDO DE SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DE CARÁTER RESERVADO

Faz parte desta Ata, em seu Anexo V, ante o disposto no parágrafo único do artigo 133 do Regimento Interno, o Acórdão nº 1210, a seguir transcrito, adotado no processo nº TC-005.380/2007-8, apresentado pelo Ministro Augusto Nardes na relação nº 14/2007, da Sessão Extraordinária de Caráter Reservado desta data.

ACÓRDÃO Nº 1210/2007 – TCU – PLENÁRIO

Considerando que a denúncia veicula matéria que, no essencial, refoge à competência constituicional e legal atribuída a esta Corte, materializada em requerimento endereçado ao Delegado Regional do Trabalho no Amazonas, intentando, inclusive, lavratura de auto de infração pela irregularidade que teria sido praticada por gestor público;

Considerando que a abordagem sobre as conseqüências trabalhistas decorrentes do ato objeto da presente denúncia cabe ao Ministério do Trabalho, a qual já está sendo efetuada;

Considerando que, para o TCU, interessaria a análise do ato de gestão praticado sob o prisma do eventual comprometimento da regularidade de suas contas, sujeitando-se, até mesmo, à aplicação de multa;

Considerando que o prazo prescricional de 20 (vinte) anos é aplicável ao caso vertente, haja vista tratar-se de ato praticado no exercício de 1986, subsumido, portanto, às regras Código Civil anterior;

Considerando, ademais, que não foram carreados aos presentes autos documentos que, de fato, pudessem indicar a prática do alegado ato irregular;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Reservada do Plenário de 20/6/2007, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 53 a 55, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 15, inciso I, alínea "p", 143, inciso III, 234, 235, Parágrafo único, 236, § 1º, e 263, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 155, de 4 de dezembro de 2002, em não conhecer da denúncia, por não adimplir o pressuposto do art. 235, parágrafo único, da referida norma regimental, consoante o parecer emitido nos autos, retirar a chancela de sigiloso aposta sobre a denúncia, mantendo-a, todavia, quanto à autoria, e em determinar o seu arquivamento, após o envio de cópia deste Acórdão ao denunciante.

MINISTÉRIO DAS MINAS E ENERGIA

1. TC 005.380/2007-8 (c/ 1 anexo)
Classe de Assunto – VII
Denunciante: identidade preservada (art. 55, § 1º, da Lei nº 8.443/1992, c/c art. 127 da Resolução TCU nº 191/2006)
Entidade: Petrobras Distribuidora S.A.

Ata n° 22/2007 – Plenário (Sessão Extraordinária de Caráter Reservado)
Ata n° 26/2007 – Plenário (Sessão Ordinária)
Data da Sessão: 20/6/2007 – Extraordinária de Caráter Reservado

PROCESSO ORIUNDO DE SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DE CARÁTER RESERVADO

Faz parte desta Ata, em seu Anexo VI, ante o disposto no parágrafo único do artigo 133 do Regimento Interno, o Acórdão nº 1214, a seguir transcrito, adotado no processo nº TC-018.881/2005-3, apresentado pelo Ministro Ubiratan Aguiar na Sessão Extraordinária de Caráter Reservado realizada nesta data.

ACÓRDÃO Nº 1214/2007- TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-018.881/2005-3 - c/ 1 volume e 3 anexos(estes c/ 6 volumes)- SIGILOSO
2. Grupo II – Classe – VII - Denúncia
3. Responsáveis: José Matos Valadares (CPF 003.740.165-34), Jacqueline Silva Souza e Santos (CPF 437.640.025-49), Jilvano Nunes de Santana (CPF 003.949.535-33), Zenaide Felix da Silva (CPF 585.264.205-34), Júlia de Carvalho Oliveira (CPF 201.490.935-00), Carla Priscila Costa (CPF 004.866.375-14), Sônia da Silveira (CPF 626.034.185-72), Josefa Farias dos Santos (CPF 626.053.565-15), Viação Shalon Ltda. (CNPJ 02.863.985/0001-04) e AMT Engenharia e Projetos Ltda. (CNPJ 86.808.243/0001-76)
4. Entidade: Município de Simões Dias/SE
5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex/SE
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de Denúncia acerca de possíveis irregularidades em contratações realizadas no âmbito do Município de Simões Dias/SE para a prestação de serviços de transporte escolar.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:
9.1. conhecer da presente denúncia para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;
9.2. converter estes autos em Tomada de Contas Especial, nos termos do art. 47 da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 252 do Regimento Interno/TCU;
9.3. determinar que sejam feitas as seguintes citações, nos termos do art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 202, inciso II, do Regimento Interno, para que os responsáveis apresentem alegações de defesa ou recolham os valores indicados aos cofres do FNDE, acrescidos de correção monetária e de juros de mora a partir das datas apontadas.
9.3.1. Carla Priscila Costa, Josefa Farias e Sônia da Silveira (integrantes da CPL), José Matos Valadares (prefeito) e Viação Shalon Ltda. (empresa contratada), de forma solidária, em razão da contratação da citada empresa no âmbito da Concorrência nº 1/2003, certame em que não houve qualquer competitividade, pelo valor mensal de R$ 83.900,00, mais de 10% superior ao valor do Contrato nº 42/2003 (R$ 76.200,00), percentual superior à variação do IPC-BR-Transporte Escolar da Fundação Getúlio Vargas no período (5,96%), considerando, ainda, que houve redução do número de trechos contratados de 35 para 31:

Data	Valor (R$)
28/4/2004	1.560,57 (um mil, quinhentos e sessenta reais, cinqüenta e sete centavos)
6/6/2004	1.560,57 (um mil, quinhentos e sessenta reais, cinqüenta e sete centavos)
25/6/2004	1.560,57 (um mil, quinhentos e sessenta reais, cinqüenta

	e sete centavos)
28/7/2004	1.560,57 (um mil, quinhentos e sessenta reais, cinqüenta e sete centavos)
13/9/2004	1.560,57 (um mil, quinhentos e sessenta reais, cinqüenta e sete centavos)
11/10/2004	1.560,57 (um mil, quinhentos e sessenta reais, cinqüenta e sete centavos)
10/11/2004	1.560,57 (um mil, quinhentos e sessenta reais, cinqüenta e sete centavos)
24/12/2004	1.560,57 (um mil, quinhentos e sessenta reais, cinqüenta e sete centavos)
28/12/2004	1.351,75 (um mil, trezentos e cinqüenta e um reais, setenta e cinco centavos)

9.3.2. Jacqueline Silva Souza e Santos, Josefa Farias dos Santos e Jilvano Nunes de Santana (integrantes da CPL), José Matos Valadares (prefeito) e Viação Shalon Ltda. (empresa contratada) de forma solidária, em razão da contratação da citada empresa no âmbito da Concorrência nº 1/2005, certame em que não houve qualquer competitividade, pelo valor mensal de R$ 102.485,00, mais de 34% superior ao valor do Contrato nº 42/2003 (R$ 76.200,00), percentual superior à variação do IPC-BR-Transporte Escolar da Fundação Getúlio Vargas no período (13,63%):

Data	Valor (R$)
29/4/2005	2.836,33 (dois mil, oitocentos e trinta e seis reais, trinta e três centavos)
29/4/2005	2.836,33 (dois mil, oitocentos e trinta e seis reais, trinta e três centavos)
28/5/2005	1.332,81 (um mil, trezentos e trinta e dois reais, oitenta e um centavos)
1/7/2005	1.332,81 (um mil, trezentos e trinta e dois reais, oitenta e um centavos)
2/8/2005	1.332,81 (um mil, trezentos e trinta e dois reais, oitenta e um centavos)
27/8/2005	1.332,81 (um mil, trezentos e trinta e dois reais, oitenta e um centavos)
29/9/2005	1.332,81 (um mil, trezentos e trinta e dois reais, oitenta e um centavos)
28/10/2005	1.332,81 (um mil, trezentos e trinta e dois reais, oitenta e um centavos)
29/11/2005	1.332,84 (um mil, trezentos e trinta e dois reais, oitenta e quatro centavos)

9.3.3. Jacqueline Silva Souza e Santos, Zenaide Felix da Silva e Júlia de Carvalho Oliveira (integrantes da CPL), José Matos Valadares (prefeito) e Viação Shalon Ltda. (empresa contratada) de forma solidária, em razão da contratação da citada empresa no âmbito da Concorrência nº 2/2005, certame em que não houve qualquer competitividade, pelo valor mensal de R$ 130.712,00, mais de 71% superior ao valor do Contrato nº 42/2003 (R$ 76.200,00), percentual superior à variação do IPC-BR-Transporte Escolar da Fundação Getúlio Vargas no período (22,86%):

Data	Valor (R$)
7/4/2006	7.386,61 (sete mil, trezentos e oitenta e seis reais, sessenta e um centavos)
8/4/2006	7.386,61 (sete mil, trezentos e oitenta e seis reais,

	sessenta e um centavos)
13/5/2006	7.386,61 (sete mil, trezentos e oitenta e seis reais, sessenta e um centavos)
30/6/2006	7.386,61 (sete mil, trezentos e oitenta e seis reais, sessenta e um centavos)
26/7/2006	7.386,61 (sete mil, trezentos e oitenta e seis reais, sessenta e um centavos)
1/10/2006	7.386,61 (sete mil, trezentos e oitenta e seis reais, sessenta e um centavos)
31/10/2006	7.386,61 (sete mil, trezentos e oitenta e seis reais, sessenta e um centavos)
1/12/2006	7.386,61 (sete mil, trezentos e oitenta e seis reais, sessenta e um centavos)
14/12/2006	7.386,61 (sete mil, trezentos e oitenta e seis reais, sessenta e um centavos)

9.4. determinar ao Município de Simão Dias/SE que, cautelarmente, nos termos do art. 276 do Regimento Interno, se abstenha de utilizar recursos federais para suportar as despesas decorrentes do Contrato nº 153/2005;

9.5. determinar a realização das oitivas do Município de Simão Dias/SE e da Viação Shalon Ltda., nos termos do art. 276, §3º, do Regimento Interno, acerca do superfaturamento observado no Contrato nº 61/2006, que motivou a concessão da medida cautelar acima;

9.6 realizar diligência ao Município de Simão Dias/SE para que informe se houve algum reajuste no Contrato nº 61/2006, e, em caso positivo, qual o valor mensal atualmente praticado;

9.7. determinar à Secex/SE que priorize o exame das oitivas promovidas por meio do subitem 9.5 acima, em razão da natureza da medida proferida, avaliando, também, a possibilidade de formular proposta no sentido de compensar os débitos referentes a 2007 nos pagamentos a serem feitos à contratada até o final da vigência do Contrato nº 61/2006.

9.8. determinar ao Município de Simão Dias/SE, nos termos do art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que afixe tempestivamente, de acordo com o modelo fornecido pela contratante, as placas identificadoras das obras que vierem a ser executadas com recursos de contratos de repasse celebrados com órgãos e entidades do Governo Federal, de forma a evitar falha como a ocorrida nas obras objeto do Contrato de Repasse n.º 172193-47/2004, celebrado entre o Município de Simão Dias/SE e a União Federal, em especial as de construção/reforma da Praça de Eventos do Município;

9.9. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, ao Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, à Caixa Econômica Federal, ao Ministério das Cidades e ao denunciante;

9.10. dar ciência desta deliberação à Ouvidoria deste Tribunal, em razão da Manifestação nº 05827 oriunda daquela unidade;

9.11. levantar a chancela de sigilo dos autos.

10. Ata n° 22/2007 – Plenário (Sessão Extraordinária de Caráter Reservado)
Ata n° 26/2007 – Plenário (Sessão Ordinária)

11. Data da Sessão: 20/6/2007 – Extraordinária de Caráter Reservado

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1214-26/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

ENCERRAMENTO

Às 16 horas e 5 minutos, a Presidência encerrou a sessão, da qual foi lavrada esta ata, a ser aprovada pelo Presidente e a ser homologada pelo Plenário.

MARCIA PAULA SARTORI
Subsecretária do Plenário

Aprovada em 21 de junho de 2007.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

ANEXO I DA ATA Nº 26 DE 20 DE JUNHO DE 2007
(Sessão Ordinária do Plenário)

COMUNICAÇÕES

Comunicações proferidas pela Presidência, pelos Ministros Valmir Campelo, Guilherme Palmeira e Ubiratan Aguiar e pelo Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado.

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA

Senhores Ministros
Senhor Procurador-Geral

Registro a presença, nesta Sala das Sessões, de técnicos de Tribunais de Contas integrantes da Organização das Instituições Supremas de Controle da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (OISC/CPLP), que se encontram participando, no Instituto Serzedello Corrêa, de Encontro Técnico sobre Auditoria de Obras Públicas para Cortes de Contas Lusófonas, iniciado no último dia 18, com término previsto para o próximo dia 29.

Trata-se de atividade incluída no Programa de Atividades de Cooperação da OISC/CPLP, referente ao biênio 2007/2008, cuja execução é coordenada pelo Secretário-Geral da referida Organização, Ministro Luciano Brandão Alves de Souza.

Estão aqui presentes os Senhores: Domingas Garcia e Francisco Canhengue (Angola); Carla Bettencourt (Cabo Verde); Carla Bochecha (Portugal); Lúcia Batista e Adalberto Boaventura (São Tomé e Príncipe).

A todos dou boas-vindas. Desejo que o Encontro seja de grande proveito para os Senhores.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 20 de junho de 2007.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA

Senhores Ministros
Senhor Procurador-Geral

Comunico a Vossas Excelências que começou a funcionar hoje, nesta Capital, o serviço de Protocolo Externo do Tribunal de Contas da União.

Esse serviço foi criado com o propósito de incentivar e agilizar o acesso do cidadão ao Tribunal e de proporcionar maior celeridade no atendimento às demandas, dispensando, para os casos possíveis, o acesso às dependências internas desta Casa.

O Protocolo Externo, que funciona ao lado da garagem do Edifício-Sede do TCU, das 10h às 18h, das segundas às sextas-feiras, sem prejuízo do atendimento no protocolo interno, recebe os documentos previstos no Anexo da Portaria-TCU nº 151/2007.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 20 de junho de 2007.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

COMUNICAÇÃO AO PLENÁRIO

Srs. Ministros
Sr. Procurador-Geral

Dando continuidade ao Plano de Correições e Inspeções para o 1º semestre deste ano, a Corregedoria realizou, no período de 21 a 25 de maio, inspeção na Secretaria de Controle Externo no Estado de Pernambuco.

O respectivo Relatório está sendo encaminhado ao Ministro-Presidente, nos termos da Resolução TCU n.º 159, de 2003, sem que houvesse necessidade de relatá-lo a este Plenário, uma vez que não foi constatada qualquer das situações previstas no inciso I do artigo 14 da referida Resolução.

O Relatório, como de praxe, propõe ações corretivas para as falhas constatadas na inspeção e que necessitam da devida atenção das unidades competentes para a sua imediata solução.

A inspeção na SECEX-PE foi a primeira com o enfoque de monitoramento, isto é, visando basicamente, à verificação do grau de implementação das recomendações e determinações originadas nas inspeções realizadas nos anos anteriores.

O monitoramento foi uma diretriz estabelecida no Plano deste 1º semestre, cujo objetivo é avaliar se as unidades não se limitaram à simples correção das falhas eventualmente encontradas no decorrer das inspeções, mas se incorporaram ao seu cotidiano procedimentos visando a sua eliminação.

É com satisfação que informo a este Plenário que a equipe de inspeção consignou em seu Relatório que a SECEX-PE apresentou elevado percentual de implementação, tanto no caso das determinações quanto no das recomendações, refletindo, no seu entender, o esforço da unidade para o aprimoramento de suas ações, ou, pelo menos, para a diminuição de deficiências e dificuldades anteriormente apresentadas.

Entendo que este resultado é fruto de um trabalho sério realizado no âmbito da unidade, demonstrando o interesse de seus dirigentes em superar dificuldades de diversas ordens, incorporando às suas atividades gerenciais a verificação regular dos itens que são objeto das inspeções realizadas pela Corregedoria.

Por fim, parabenizo a todos os servidores da SECEX-PE pelos resultados até então alcançados, e que sirvam de estímulo para continuarem no caminho da superação das dificuldades, com certeza, ainda existentes.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 20 de junho de 2007.

GUILHERME PALMEIRA
Ministro-Corregedor

COMUNICAÇÃO EM PLENÁRIO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

O Ministro Ubiratan Aguiar brindou a todos nós e ao Brasil com percuciente análise acerca das contas do Governo da República, exercício de 2006. Como disse na oportunidade, uma obra de inestimável valor para a Administração Pública brasileira.

Tendo em vista que a análise efetuada aborda questões relevantes ao interesse nacional, a legislação manda que seja dada ampla divulgação a toda a sociedade.

O relatório, entre vários temas importantes, tratou com muita propriedade a questão da Previdência Social.

O assunto deve ser de grande interesse do Fórum Nacional da Previdência Social, instituído pelo Decreto n. 6.019, de 22 de janeiro de 2007.

Em razão do fato, requeiro que o Tribunal, a título de contribuição, encaminhe aos componentes do referido Fórum:

a) Cópias do Relatório, com destaque especial para as partes relativas à Seguridade Social e à Previdência Social;

b) informação de que no período de 2004 a 2006 foram desvinculados da Seguridade Social, por força da DRU, R$ 96,9 bilhões, recursos que poderiam ser integralmente aplicados, nas áreas de Saúde, Previdência e Assistência Social, propiciando melhorias substanciais na qualidade dos serviços públicos de saúde, assim como maiores benefícios previdenciários e assistenciais para a população brasileira;

c) informação de que o TCU, na análise das contas do Governo da República relativas ao exercício de 2005, formulou recomendação "à Presidência da República, às Presidências do Senado Federal e da Câmara dos Deputados e ao Ministério Público da União que adotem medidas cabíveis, no âmbito das respectivas competências institucionais, para reverter os efeitos da Desvinculação das Receitas da União (DRU) instituída pela EC n° 27/2000 e alterada pela EC nº 42/2003, sobre o orçamento da seguridade social".

TCU, Sala das Sessões, em 20 de junho de 2007.

VALMIR CAMPELO
Ministro

COMUNICAÇÃO

Sr. Presidente,

Srs. Ministros,
Sr. Procurador-Geral,

Tenho a grata satisfação de registrar, nesta Sessão Plenária, a cerimônia de posse do Ministro Francisco Cesar Asfor Rocha como Corregedor Nacional de Justiça.

Formado pela Universidade Federal do Ceará, Mestre em Direito Público, o Ministro Cesar Asfor abrilhantará esse Conselho, sendo motivo de orgulho de seu Estado, em razão do equilíbrio, firmeza e talento demonstrados nas mais diversas funções exercidas.

Congratulo-me com o empossado, desejando-lhe sucesso nas novas atribuições.

Solicito, por fim, que cópia desta homenagem seja enviada ao eminente Ministro.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 20 de junho de 2007.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro do Tribunal de Contas da União

Excelentíssimo Senhor Presidente.
Excelentíssimos Senhores Ministros.

Na Sessão Plenária do dia 13 do corrente mês, o eminente Ministro Aroldo Cedraz trouxe Comunicação a este Colegiado noticiando que restituiu o TC-015.473/2007-2 ao meu Gabinete, para a juntada de novos elementos que pudessem satisfazer os requisitos de admissibilidade previstos no art. 235 do Regimento Interno.

Ressalto que o referido processo cuida de Representação que formulei a este Egrégio Tribunal, em decorrência do recebimento dos diversos volumes de prova coligidos no âmbito da Operação Navalha, levada a efeito pela Polícia Federal, em que foi constatado um esquema de corrupção e de favorecimentos espúrios, com a participação ativa da empresa Gautama Ltda, apontando para a ocorrência de graves prejuízos para o erário federal.

O envio da aludida documentação decorreu de pedido formal que apresentei à eminente Ministra Eliana Calmon **- tão logo** tive conhecimento pela mídia da dita operação -, vislumbrando a importância de tais documentos como subsídio para o exercício das relevantes competências legais e constitucionais conferidas ao TCU.

Sua Excelência anotou que não foram juntados aos autos documentos que caracterizariam a realização das fraudes informadas.

Creio oportuno esclarecer os fatos.

Após protocolada a Representação – e não estando mais aos cuidados do meu Gabinete –, foram gerados no âmbito do TCU dois processos, um contendo toda a documentação encaminhada pela ilustre Ministra do STJ; outro, apenas cópia do texto da minha petição.

Esclareço ainda que, sem o meu conhecimento, foi encaminhado ao Gabinete de Sua Excelência, Ministro Relator Aroldo Cedraz, o processo que continha apenas e tão-somente a **cópia** da Representação. Penso que o fato deve ter causado estranheza, sobretudo porque na representação transcrevi trecho específico do Relatório da Polícia Federal, **fazendo expressa indicação da folha e do volume** em que se encontrava.

O segundo processo recebeu o número de 015.740/2007-8, e está formado pela peça original da Representação, por mim assinada, pelo Despacho do Excelentíssimo Presidente do TCU Walton Alencar

Rodrigues e pelos diversos volumes que o integram, consistentes na provas colhidas pela Polícia Federal e encaminhadas a este MP/TCU.

Por força do mencionado Despacho da Presidência, os autos foram remetidos à Segecex para as providências cabíveis, tendo sido, conforme fui informado, alvo de destacada atenção pelo Secretário-Geral, com a alocação de Analistas para o pronto exame de toda a extensa documentação oriunda do STJ, em face da relevância do tema.

Em razão do despacho do Ministro-Relator, toda a tramitação processual foi suspensa, assim como o exame da documentação que se encontrava sob o encargo da Segecex.

Informo que, após esclarecer os fatos, restituí os autos ao Gabinete do Relator. Penso que os elementos coletados pela Polícia Federal – suficientes para a decretação da prisão temporária de envolvidos – são bastantes para satisfazer o requisito de **admissibilidade** regimental que exige estar a peça acompanhada de indício concernente à irregularidade ou ilegalidade objeto da Representação.

Outrossim, tendo em conta as dificuldades pré-anunciadas pelo Relator no que concerne à declaração de inidoneidade, registradas no Despacho que proferiu, informo que estou representando ao Ministério da Integração Nacional, e que faço encaminhar ao órgão cópia da documentação que recebi visando à declaração de inidoneidade da empresa Gautama Ltda, que, a teor de expressas disposições da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, pode ser adotada por ilícitos na execução contratual.

Ressalto, por fim, que a Ministra Eliana Calmon decidiu revogar o Segredo de Justiça imposto aos autos.

Obrigado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 20 de junho de 2006

Lucas Rocha Furtado
Procurador-Geral

ANEXO II DA ATA Nº 26 DE 20 DE JUNHO DE 2007
(Sessão Ordinária do Plenário)

MEDIDAS CAUTELARES

Comunicações sobre despachos exarados pelos Ministros Valmir Campelo, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes e Aroldo Cedraz.

HOMOLOGAÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Comunico a Vossas Excelências que, no último dia 14, quinta-feira, determinei, por Medida Cautelar, a suspensão do Pregão Eletrônico nº 04/2007, lançado pela Inspetoria da Receita Federal em São Paulo, que tem por objeto a contratação de empresa prestadora de serviços de transportes.

2.A providência visa a impedir a continuidade do certame em referência, até que este Tribunal delibere, no mérito, a respeito da regularidade dos procedimentos adotados no curso do respectivo processo.

3.No Despacho que faço distribuir por cópia a Vossas Excelências, e que ora submeto à apreciação do Plenário, na forma do art. 276, § 1º, do Regimento Interno/TCU, estão detalhadas as razões que me conduziram a tal decisão, nos autos do TC-015.570/2007-6.

TCU, Sala das Sessões, em 20 de junho de 2007.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

TC-015.570/2007-6
Natureza: Representação
Interessada: SERSIL Transportes Ltda.
Órgão: Inspetoria da Receita Federal em São Paulo.

D E S P A C H O

Aprecia-se Representação subscrita pela empresa SERSIL Transportes Ltda., formulada com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93, à vista de possíveis irregularidades no Edital nº IRFSPO nº 04/2007, modalidade Pregão Eletrônico, tipo menor preço por item, lançado pela Inspetoria da Receita Federal em São Paulo, tendo por objeto a contratação de empresa prestadora de serviços de transportes.

2.Analisada a documentação oferecida como suporte ao questionamento submetido ao Tribunal, sobreveio a instrução da SECEX/SP, nos seguintes termos:

"A representante levanta discussão com relação aos seguintes pontos:

Exigência ilegal contida no subitem 10.2.5 afronta os princípios inseridos no art. 3º, *caput*, da Lei 8666/93, posto que o órgão licitante está exigindo ilegalmente a prévia comprovação da existência da frota própria dos veículos especificados no preâmbulo do edital (item 3.6 *), mediante cópia autenticada dos documentos do veículo ou documento equivalente, contrariando frontalmente as disposições do art. 30, § 6 da Lei 8.666/93.

'3.6. A comprovação da ***capacidade técnica*** *será feita mediante:*

*a) Prova da existência de frota própria e identificada com logomarca de no mínimo 10 caminhões toco baú de 50 m³, de 10 caminhões baú trucados de 50 m³, de 10 carretas baú de 72 m³, de duas vans (tipo Sprinter) e dois carros de apoio, sendo exigido para todos os caminhões o rastreamento via satélite '****on-line****', que permita o acompanhamento e a emissão de relatório contendo data, hora, localização e velocidade do veículo . Estas exigências se fazem em virtude de dois motivos relevantes:*

1) ***em nunhuma hipótese será permitida a terceirização dos serviços contratados para estes veículos****, em face dos procedimentos de segurança adotados nos Depósitos de Mercadorias Apreendidas da Receita Federal;*

2) as Operações Especiais coordenadas pelo Órgão Central da SRF devem ser realizadas de forma imediata, inviabilizando subcontratações em tempo hábil. Em anos anteriores chegou-se a requisitar 90 veículos de uma só vez.

b)..

c) Prova de que detém, em seu nome, apólice de seguro contra danos civis com limite mínimo de R$ 1.000.000,00;

d) Prova de que detém, em seu nome, apólice de seguro contra desaparecimento de carga com limite minimo de R$ 1.000.000,00;

e)..'

b)Exigência ilegal da comprovação: [1] de que os veículos colocados à disposição dispõem de rastreadores por satélite, mediante a apresentação da cópia do contrato com a empresa prestadora dos serviços de rastreamento ou outro documento equivalente; [2] e de que possui seguro contra danos civis de

no mínimo r$ 1.000.000,00, mediante apresentação da cópia autenticada da apólice de seguro.

Preliminarmente, assiste razão ao representante pois as exigências supra ferem o § 6º do art. 30 da Lei 8666/93, a seguir transcrito:

§ 6º As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, **vedadas as exigências de propriedade** e de localização prévia.

A exigência contida no subitem 10.2.5 de comprovação de existência de frota própria mediante a apresentação de fotocópias autenticadas ou documento equivalente, em substituição a apresentação de relação explicita e da declaração formal da sua disponibilidade, como determina a lei, nada mais é do que a exigência de comprovação de propriedade, vedada pelo § supracitado.

Restringe-se desse modo o caráter competitivo do certame, violando os princípios básicos inseridos no art. 3º da Lei 8666/93, pois exige que o interessado comprove a propriedade de veículos que serão utilizados em execução futura de contrato.

Superado esse óbice, as demais exigências ora questionadas, também inseridas no subitem 10.2.5, de comprovação da instalação de rastreadores por satélites nos veículos e de contratação de seguro contra danos civis, podem ser, do mesmo modo, atendidas mediante declaração formal da sua disponibilidade.

Evidente é que não se questiona os cuidados tomados pelo administrado quanto ao zelo pelo transporte e manuseio das mercadorias apreendidas, mas sim da forma em que foram redigidas as exigências requeridas para a execução do objeto licitado.

Deixo de me pronunciar sobre a afirmação contida no item 6 da representação, em face do representante não fundamentar a possibilidade da ocorrência de superfaturamento no presente certame.

Portanto, após analisar as alegações apresentadas pela representante, entende-se que as mesmas são procedentes, tendo como conseqüência o preenchimento dos requisitos para a concessão de medida cautelar, a saber:

I – ***fumus boni juris***, uma vez que há elementos que indicam a provável infringência a dispositivos da Lei n.º 8.666/93; e

II – ***periculum in mora***, visto que a continuidade do certame poderá causar grave lesão ao erário em face da restrição imposta aos interessados em face das exigências contidas nos subitens 3.6 e 10.2.5 do Edital IRFSPO nº 04/2007."

3.Em conclusão, a SECEX/SP traz à consideração deste Relator a seguinte proposta de encaminhamento, em pareceres uniformes:

"a)Conhecer do expediente encaminhado pela empresa ***SERSIL Transportes Ltda.*** *como representação, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos nos* ***arts. 237, inciso VII, do RITCU, e 132, inciso VII, da Resolução TCU n.º 191/2006****;*

b)Determinar, <u>em caráter cautelar</u>, com fulcro no **art. 45, da Lei 8.443/92**, c/c o **art. 276, do RITCU**, a suspensão do prosseguimento do procedimento licitatório em questão, qual seja, P**regão Eletrônico – Edital IRF/SPO n.º 004/2007, da Inspetoria da Receita Federal em São Paulo**, **cujo início está previsto para as 11:00 h do dia 14/06/2007**, até que o Tribunal de Contas da União decida sobre o mérito da questão; e

c)Determinar, com fundamento no **art. 276, § 3º, do RITCU**, a <u>oitiva</u> do **Pregoeiro do** P**regão Eletrônico – Edital IRF/SPO n.º 004/2007 (Mauricio Grigoletto, Rua Henrique Sertório, 55/63, Tatuapé, São Paulo/SP, fone: (011) 2112-9837, e-mail: mauricio.grigoletto@receita.fazenda.gov.br,** para que, no prazo de **5 (cinco) dias**, apresente suas justificativas quanto aos seguintes questionamentos quanto aos subitem 10.2.5 do referido Edital:

exigência de prévia comprovação da existência da frota própria dos veículos especificados no preâmbulo do edital (item 3.6 *), mediante cópia autenticada dos documentos do veículo ou documento equivalente, exigência de que os veículos colocados à disposição dispõem de rastreadores por satélite, mediante a apresentação da cópia do contrato com a empresa prestadora dos serviços de rastreamento ou

outro documento equivalente; e exigência de que possui seguro contra danos civis de no mínimo R$ 1.000.000,00, mediante apresentação da cópia autenticada da apólice de seguro, contrariando o § 6º do art. 30 da Lei 8666/93, e afrontando os princípios básicos contidos no art. 3º da citada Lei..”

4Verifico que a sugestão apresentada pela Unidade Técnica está apoiada em amplo arrazoado que merece o nosso reconhecimento.

DECISÃO SINGULAR

5Desse modo, conheço do expediente em apreço como Representação, e considerando estarem configurados o **periculum in mora** e o **fumus boni juris**, DETERMINO, com fundamento no art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal, à Inspetoria da Receita Federal em São Paulo, em sede de medida cautelar, que se abstenha de adotar quaisquer atos relativos ao procedimento licitatório ora questionado, até que este Tribunal delibere, no mérito, a respeito da regularidade da licitação em comento, nos termos do art. 45 da Lei nº 8.443/92, sob pena de aplicação ao responsável das sanções previstas em lei.

Encaminhem-se os autos à SECEX/SP, para que dê cumprimento a esta decisão singular, com a urgência que o caso requer, e para que dê ciência à autora da Representação da medida preliminar aqui adotada, bem assim para que promova as demais providências por ela sugeridas e ora acolhidas por este Relator, fixando-se o prazo de 15 dias para o atendimento.

TCU., Gabinete, em 20 de junho de 2007.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

COMUNICAÇÃO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Comunico a este Colegiado que, no dia 19 de junho de 2007, ao ter presente o processo de representação TC-016.484/2007-0, adotei medida cautelar, com base no art. 45 da Lei 8.443/1992 c/c o **caput** do art. 276 do Regimento Interno/TCU, e determinei ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – Dnit que se abstivesse de dar prosseguimento à Concorrência objeto do Edital 162/2007, até que este Tribunal decida quanto ao mérito da questão suscitada.

A licitação tem como objetivo a contratação de empresa para execução dos serviços de conservação e recuperação na Rodovia BR-163/PA, serviços estes orçados em R$ 44.516.944,70.

O motivo fundamental para a concessão da medida cautelar foi a verificação de que a irregularidade apontada na representação, se confirmada, caracteriza restrição ao caráter competitivo do certame, podendo, efetivamente, caso não elidida, ocasionar prejuízos ao Erário e a eventuais empresas que, em razão dessa restrição, não se dispuseram a participar da concorrência.

Informo, também, que foi determinada a oitiva do Diretor-Geral do Dnit, nos termos do art. 276, § 3°, do Regimento Interno/TCU, para que se manifeste, no prazo de 15 (quinze) dias, acerca da irregularidade apontada na representação. Destaco, ainda, que autorizei, desde já, a realização, por parte da unidade instrutiva, de diligências e inspeções que se fizerem necessárias.

Registro, por fim, que informações complementares sobre a matéria constam do despacho que sustenta a presente medida cautelar, distribuído com antecedência a Vossas Excelências.

Ante o exposto, submeto a medida cautelar em referência à apreciação deste Plenário, conforme previsto no §1º do art. 276 do Regimento Interno do TCU.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 20 de junho de 2007.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

TC-016.484/2007-0

Natureza: Representação
Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT
Interessada: Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União - Secob

DESPACHO

Trata-se de representação formulada pela Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União - Secob, versando sobre possível ilegalidade contida no Edital da Concorrência 116/2007, conduzida pelo Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – Dnit, com o objetivo de contratar empresa para a execução dos serviços de Manutenção Rodoviária (conservação/recuperação) na Rodovia BR-163/PA, orçados em R$ 44.516.944,70, com extensão de 662 Km.

2.No âmbito da Unidade Técnica foi lançada a instrução de fls. 01/06 do v.p., a qual integro, em parte, a este despacho:

"II – IRREGULARIDADE VERIFICADA

II.1) Restrição à competitividade (infração ao art. 30, § 1º, inciso I, e 3º, **caput** ***e § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93)***

*5. Às fls 11/12, anexo 1, desta representação, vê-se que, para comprovação de habilitação técnica, a empresa licitante deveria demonstrar ter executado quantidades relativas a 6 itens, para ambos lotes. Uma dessas exigências refere-se ao item **"Bueiro metálico, chapas múltiplas D >= 2,00 m"**.*

*6**. No Lote 1**, tal item responde por R$ 327.364,20 de um total orçado para o contrato em R$ 21.151.108,46 (fls. 69, anexo 1), ou seja, **1,5 % do total**. **No Lote 2**, o item responde por R$ 436.485,60 de um total orçado em R$ 23.365.836,24 (fls. 109, anexo 1) , ou seja, **1,9 % do total**.*

7. Na jurisprudência do TCU, licitações em que há restrição de competitividade por exigência de experiência anterior em serviços que não sejam parcelas de maior relevância e valor significativo do seu objeto têm sido anuladas, revogadas ou tido o repasse de recursos federais condicionado à realização de novo certame.

8. Como exemplo, há a Decisão nº 574/2002 – TCU – Plenário, conforme trechos do Voto e Decisão:

Voto

*"11.O item 6.4.2.1 do Edital de Concorrência nº 0124/01, do Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de Santa Catarina, definiu quais as parcelas de "maior relevância", incluindo dentre elas o "fornecimento e aplicação de drenos verticais sintéticos em quantidade igual ou superior a 100.000 metros lineares". Entretanto, tal item não possui valor significativo em relação ao objeto licitado, **representando apenas 2,7% do orçamento total da obra**. Em relação a ele não poderia, por conseguinte, ser exigida a apresentação de atestados, nos termos do inciso I do § 1º do art. 30 da Lei nº 8.666/93." (grifou-se)*

Decisão

O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE:

8.1. julgar procedente a presente Representação, formulada com fulcro no art. 209 do Regimento Interno;

*8.2. **determinar aos órgãos e entidades integrantes da administração pública federal que se abstenham de repassar recursos** para a "Elaboração de Projeto Executivo e Execução das Obras dos Elevados do Rio Tavares, compreendendo duas Pontes sobre o referido Rio, com cerca de 860 metros de*

*extensão total cada e respectivos acessos viários, compondo o sistema viário de conexão do atual ponto final da Via Expressa Sul com a Rodovia SC-401, trecho de acesso ao Aeroporto Internacional Hercílio Luz (compreendido entre os km 7 + 200m e km 8 + 800m)", de que trata a Concorrência nº 0124/01, referida no item 8.1 supra, **ante a exigência de comprovação, pelos licitantes, mediante a apresentação de atestados ou certidões, de capacitação técnico-operacional relativa à execução de serviços de pequena representatividade no cômputo do valor global do objeto licitado**, contrariando as disposições contidas no art. 30, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93;*

9. Veja-se, também, o Acórdão nº 2.088/2004 – TCU – Plenário:

Voto

*"**Em algumas ocasiões, o TCU já manifestou o entendimento de que é indevida a exigência de atestado de capacidade técnica em relação a itens que não sejam significativos dentro do contexto da obra/serviço como um todo**. Pode-se citar, por exemplo, trecho do voto proferido pelo Ilustre Ministro Ubiratan Aguiar que consubstanciou a Decisão 574/2002 - Plenário:*

'Assim é que a analogia nos permite afirmar que os limites impostos à cobrança de atestados de comprovação da capacidade técnico-operacional são os mesmos relativos à comprovação da capacitação técnico-profissional definidos no inciso I do § 1º do art. 30 da Lei nº 8.666/93, ou seja, tal comprovação somente é possível em relação "às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação". Observe-se atentamente que a lei utiliza a conjunção aditiva "e". Assim, não basta o cumprimento de uma ou de outra condição; ambas as condições devem ser atendidas. Então, somente podem ser cobrados atestados em relação a itens que, simultaneamente, representem parcelas de maior relevância da obra e que possuam valor significativo em relação ao objeto da licitação.'

Também acolhi essa tese ao relatar o TC 009.678/2003-1, conforme demonstrado na parte dispositiva do Acórdão 1284/2003 - Plenário. Não se trata de nova interpretação, pois já havia sido proferido, em 2001, antes da publicação do edital, o Acórdão 167/2001 - Plenário, que adotou essa razão de decidir.

(...)

***Em que pesem as evidências trazidas pela Prefeitura no sentido de comprovar que diversas empresas teriam condições de participar do certame, os autos apontam em sentido contrário**, uma vez que empresas tradicionais como a Construtora OAS e a Camargo Corrêa apresentaram impugnações ao edital questionando, entre diversos fatores, a excessiva restritividade. A construtora OAS asseverou que "somente por uma grande coincidência uma empresa atenderia aos requisitos estabelecidos".*

Negado provimento às impugnações, nenhum outro interessado acorreu ao procedimento licitatório."I (grifou-se)

Acórdão

*"9.7**. determinar ao Ministério dos Transportes e ao DNIT que se abstenham de repassar recursos para as obras** do Contorno Ferroviário de Jaraguá do Sul e Guaramirim **até** o adimplemento das seguintes condições:*

(...)

*9.7.2. **realização** pela Prefeitura Municipal de Jaraguá do Sul/SC **de nova licitação** para a contratação da execução dessas obras;" (grifou-se)*

*10. O art. 30, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93, ordena que as exigências relativas à habilitação técnico-profissional sejam relativas a parcelas da obra de **maior valor significativo** e **maior relevância.** A letra da lei já é suficiente para desconstituir a exigência constante do subitem 14.4.b do edital (fls. 10/11, anexo 1).*

11. Entretanto, tendo em vista que o TCU tem interpretado a lei de forma a aceitar também as exigências para habilitação técnico-operacional (relativas à experiência operacional da pessoa jurídica licitante), tal interpretação amplia a imposição acima descrita igualmente para essas exigências, o que torna o subitem 14.4.c do edital (fls. 11/12, anexo 1) ilegal.

12. As exigências de habilitação técnica estão em desconformidade, também, com o próprio normativo do DNIT. Veja-se a Portaria 721-DNIT de 09 de maio de 2007 (fls. 119, anexo 1):

*"Art. 1º Determinar que a exigência de Capacitação Técnica **se restrinja aos itens de maior relevância técnica e financeira** contidos no objeto a ser licitado em número máximo de 8 (oito) e não superior a 50% (cinqüenta por cento) das quantidades licitadas para os serviço específico.*

*Art. 2º Os itens de maior relevância são entendidos como **aqueles que constem do objeto licitado em valor igual ou superior a 10%** (dez por cento).*

Art. 3º Qualquer exigência de capacitação técnica inferior a 10% (dez por cento) deverá ser circunstanciadamente justificada e aprovada pelo Diretor Setorial responsável." *(grifo nosso)*

*13. Desta forma, mostra-se totalmente contrária ao ordenamento jurídico a exigência, na Concorrência nº 162/2007 do DNIT, de experiência anterior em item que responderá por **menos de 2 % do valor total da obra.***

*14. Em resumo: a exigência constante do edital (fls. 11/12, anexo 1) **infringe o art. 30, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93, bem como à Portaria 721/2007-DNIT**, por conter um item que não é parcela de valor significativo da obra. Também **infringe o art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei de Licitações o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal**, por incluir cláusula que restringe o caráter competitivo da licitação (exigência de experiência em item que não é parcelas de valor significativo).*

III – CONSIDERAÇÕES FINAIS

15. Haja vista todo o exposto, constata-se que o edital contém cláusula que restringe gravemente a competitividade do certame licitatório. Não se vislumbra razoabilidade e proporcionalidade na inclusão do item "Bueiro metálico, chapas múltiplas, com diâmetro igual ou superior a 2 metros", entre as exigências de experiência anterior.

16. Tal cláusula restritiva soa como uma forma de afastar inúmeras empresas do certame licitatório, visto que, com relação à grande maioria dos serviços a serem executados, há centenas de empresas aptas a participarem da licitação. O mesmo, entretanto, não se pode dizer com relação a empresas com experiência em bueiros metálicos, com chapas múltiplas e diâmetro acima de 2 metros.

17. Estranha-se, ainda, que a exigência não admita experiência em diâmetros acima de 1,6 metros, item também constante da planilha de serviços. Ora, qualquer empresa que comprove capacitação técnico-operacional para viabilizar bueiros com diâmetro de 1,6 metros certamente terá comprovado a capacidade para fazer o mesmo com bueiros de diâmetro um pouco superior. Como consta do art. 30, § 1º, inciso I:

*"I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de **características semelhantes**, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;" (grifo nosso)*

18. Não se pode dizer que a execução tecnologia, experiência e know-how *para a execução de um bueiro de 1,6 metros não seja semelhante – ou idêntica – a construção de um bueiro de 2,0 metros. Como consta da licitação bueiros com 1,6 metros e com 2,0 metros, a exigência de experiência em bueiros de diâmetro acima de 2,0 metros reforça ainda mais a intenção de se afastar competidores.*

19. Ressalte-se que, mesmo que a exigência fosse relativa a diâmetros maiores ou iguais a 1,6 metros, tal exigência, ainda assim, seria restritiva, pois os dois itens somados continuam sendo de valor nada significativo em relação ao total do valor orçado para o contrato.

20. A restrição à competitividade descrita nesta representação é idêntica às que constam das representações que resultaram nos processos nº TC 010.796/2007-0 e 010.798/2007-5. Em ambos

processos, relativos a editais também do DNIT, foi adotada medida cautelar suspendendo o certame até que o Tribunal se pronuncie sobre as questões suscitadas.

21. Por fim, tal qual os TCs nº 010.796/2007-0 e 010.798/2007-5, haja vista o **fumus bom juris** *e o* **periculum in mora** *– existe a fumaça do bom direito no descumprimento dos arts. 30, § 1º, inciso I, art. 3º, § 1º, inciso I da Lei nº 8.666/93, do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e da Portaria 721/2007-DNIT, bem como o perigo da demora no caso da adjudicação e homologação de uma licitação sem ampla competitividade1 – deve ser adotada* ***medida caltelar*** **in audita altera pars**, *nos termos do art. 276,* caput, *do Regimento Interno do TCU, determinando-se ao DNIT que suspenda todos os trâmites relativos à Concorrência nº 162/2007, até que o Tribunal decida sobre o mérito das questões suscitadas.*"

3.Ante o exposto, propõe a Unidade Técnica, em pareceres uniformes, conhecer da presente representação, adotando, **inaudita altera pars**, a medida cautelar prevista no art. 276, **caput**, do Regimento Interno/TCU, de modo a determinar ao Dnit que suspenda todos os trâmites relativos ao Edital da Concorrência 162/2007, até que este Tribunal decida sobre o mérito da questão suscitada.

4.Sugere, ainda, a Secob que se proceda a oitiva do Diretor-Geral do Dnit, nos termos do art. 276, § 3º, do Regimento Interno/TCU, para que se pronuncie, no prazo de 15 (quinze) dias, acerca do indício de irregularidade abaixo indicado, presente na Concorrência 162/2007, remetendo-lhe, como subsídio, cópia da representação:

- restrição à competitividade, tendo em vista, em ambos os lotes licitados, a exigência de experiência anterior para habilitação técnico-operacional com relação a um item que responde, individualmente, por menos de 2 % do valor da obra ("Bueiro metálico, chapas múltiplas D >= 2,00 m"), não sendo parcela de maior valor significativo (infração aos arts. 30, § 1º, inciso I e 3º, § 1º, da Lei nº 8.666/93, ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e da Portaria nº 721/2007-DNIT).

5.Cuida-se de provimento de urgência que deve ser adotado de forma parcimoniosa e somente quando presentes os pressupostos indispensáveis do **fumus boni iuris** e do **periculum in mora**.

6.No presente caso, numa análise de cognição sumária, extrai-se da análise feita pela Unidade Técnica a existência de forte indício de irregularidade no Edital da Concorrência 162/2007, a qual impõe, **prima facie**, restrição ao caráter competitivo do certame, podendo, efetivamente, caso não esclarecida/corrigida, ocasionar prejuízos ao Erário e a eventuais empresas que, em razão dessa restrição, não se dispuseram a participar do certame, caracterizando assim o **fumus boni iuris** .

8.Por sua vez, o **periculum in mora** está assente no fato de o recebimento dos envelopes de habilitação e de proposta de preço estar marcado para 4/7/2007, podendo o objeto licitado vir a ser adjudicado e contratado em curto espaço de tempo.

9.Nessas circunstâncias, tenho a convicção de que se encontram presentes os requisitos necessários à adoção da medida cautelar proposta pela Secob, a qual deverá ser decretada sem a oitiva prévia do Dnit, sob pena de se tornar inócua futura decisão de mérito em relação à matéria objeto desta representação.

10.De outra parte, não obstante a condição deficitária de grande parte da malha rodoviária federal – o que poderia consubstanciar-se em **periculum in mora** inverso –, considero que a gravidade do indício de irregularidade apontado pela Secob justifica a suspensão cautelar ora determinada, a qual, consoante disposto no art. 276, § 5º, do Regimento Interno/TCU, poderá ser revista caso não estejam mais presentes as condições que motivaram a sua adoção ou caso sejam apresentadas pelo Dnit justificativas suficientes para tanto.

11.Ante o exposto, **determino**:

11.1. com fundamento no art. 45 da Lei 8.443, de 16/7/1992, e no art. 276 do Regimento Interno/TCU, ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes que, **cautelarmente**, abstenha-se de dar prosseguimento à concorrência objeto do Edital 162/2007;

---

1 A licitação será aberta no dia 04/07/2007, conforme fls. 118, anexo 1.

11.2. a oitiva do Diretor-Geral do Dnit, com fundamento no art. 276, § 3º, do Regimento Interno/TCU, para que se manifeste, no prazo de 15 (quinze) dias, acerca da restrição à competitividade, presente na Concorrência 162/2007, tendo em vista, em ambos os lotes licitados, a exigência de experiência anterior para habilitação técnico-operacional com relação a um item que responde, individualmente, por menos de 2 % do valor da obra (“Bueiro metálico, chapas múltiplas D >= 2,00 m”), não sendo parcela de maior valor significativo (infração aos arts. 30, § 1º, inciso I e 3º, § 1º, da Lei nº 8.666/93, ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e da Portaria nº 721/2007-DNIT), esclarecendo-lhe que a não-apresentação de justificativas ou seu não-acolhimento poderá ensejar a fixação de prazo para adoção das medidas legais cabíveis com vistas à anulação ou alteração do Edital da Concorrência 162/2007;

11.4. à Secob que providencie a imediata apuração dos fatos relacionados à licitação em comento, atentando ao fato de que o presente processo deverá ser examinado em caráter de urgência, em face da natureza cautelar da medida ora adotada, autorizando, desde logo, a realização de diligências e inspeções que se fizerem necessárias;

11.5. dar ciência ao DNIT do inteiro teor deste despacho.

Gabinete do Ministro, em 19 de junho de 2007.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

COMUNICAÇÃO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Comunico a este Colegiado que, em 6.6.2007, ao ter presente o processo TC-007.482/2007-7, adotei medida cautelar, com base no art. 45 da Lei n.º 8.443/1992 c/c o caput do art. 276 do Regimento Interno/TCU, e determinei à Comissão Especial de Licitação da CODEVASF que promovesse suspensão da Concorrência nº 02/2007 até que o Tribunal decida sobre o mérito destes autos.

O Edital da Concorrência nº 02/2007, que visa contratar empresa para execução dos serviços de operação e manutenção das redes hidrométricas nas principais sub-bacias dos tributários mais expressivos dos rios Paracatu, Urucuia, das Velhas e Jequitaí, utilizou de licitação do tipo técnica e preço quando o prescrito pelo art. 46 da Lei nº 8.666/93 seria o tipo menor preço, haja vista não tratar-se de serviço de natureza predominantemente intelectual. Ademais, impôs fórmula da avaliação que mitigou a participação da proposta de preço a 4% do total de pontos possíveis no certame. Tais irregularidades configuraram o fumus boni iuris.

O *periculum in mora* assentou-se no risco iminente de a CODEVASF contratar empresa mediante procedimento licitatório viciado que poderá implicar prejuízo à Administração e/ou a eventuais direitos subjetivos de terceiros, comprometendo também a eficácia da decisão de mérito a ser proferida por este Tribunal.

Registro, por fim, que informações complementares sobre a matéria constam do despacho que sustenta a presente medida cautelar.

Ante o exposto, submeto a medida cautelar em referência à apreciação deste Plenário, conforme previsto no §1º do art. 276 do Regimento Interno do TCU.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 20 de junho de 2006.

BENJAMIN ZYMLER

Ministro-Relator

TC-007.482/2007-7

D E S P A C H O

Cuidam os autos de representação encaminhada ao Tribunal, pelo Sr. José Domingos Frid e Figueiredo, CPF 625.997.717-49, com pedido de medida cautelar contra o Edital de Concorrência nº 02/2007 – CODEVASF, cujo objeto perfaz a execução dos serviços de operação e manutenção das redes hidrométricas nas principais sub-bacias dos tributários mais expressivos dos rios Paracatu, Urucuia, das Velhas e Jequitaí, localizadas nos estados de Minas Gerais e Goiás.

O representante, em fundamento ao pleito, apontou duas irregularidades no Edital mencionado, referindo-se à realização concomitante das fases de Habilitação e Julgamento das Propostas Técnicas e à escolha inadequada do tipo de licitação técnica e preço, contrariando, respectivamente, os arts. 22, 41, 43 e 46 da Lei nº 8.666/1993.

Em 11/04/2007, em razão da correção do edital, indeferi a medida cautelar pleiteada e determinei a oitiva da Comissão Especial de Licitação da CODEVASF para que se manifestasse acerca da utilização inadequada do tipo de licitação Técnica e Preço, destinada à realização de serviços cuja natureza, a princípio, não envolve requisitos especiais de intelectualidade.

Em essência, a comissão de licitação informou que :

a) o representante omitiu as informações contidas no item 6 do Termo de Referência, na tentativa de induzir a erro este Egrégio Tribunal;

b) o item 6.2.1.1 (‘As campanhas intensas de medição de descarga líquida e sólida tem por objetivo a definição das curvas de descarga destas seções de controle’) do Termo de Referência, omitido pelo representante, justifica o enquadramento em ‘técnica e preço’ pela exigência de conhecimentos intelectuais, experiência em hidrologia e estatística para a definição dos parâmetros das curvas (equações);

c) os serviços não se referem à simples coleta de dados, como afirma o representante, omitindo, igualmente, o item 6.2.1.2 do Termo de Referência (‘Também serão elaborados quadros dos dados de descarga, em intervalos de tempo expressivos e compatíveis com os dados pluviométricos disponíveis, utilizando informações básicas do banco de dados, para os estudos hidrológicos a desenvolver para os aproveitamento a serem construídos, bem como os futuros planos operacionais para o sistema de reservação e transferência d´água para jusante’);

d) a Área de Desenvolvimento Integrado e Infra-Estrutura da CODEVASF considera que as razões para opção pelo critério de julgamento ‘técnica e preço’ estão contidas no próprio edital e termos de referência, transcritos com graves omissões pelo autor da representação.

A unidade técnica, por sua vez, concluiu que apesar de comportar serviços de natureza intelectual, conforme itens 1.1 e 6 do termo de referência, às fls. 45/67, sobressaem no objeto da licitação os serviços de engenharia, de natureza operacional e de manutenção, em que não se constata a predominância de serviços de natureza intelectual. Destarte, entendeu inadequada a utilização do tipo de licitação adotado - técnica e preço - tendo em vista contrariar a norma legal, especificamente os artigos 45 e 46 da Lei nº 8.666/1993.

Em rito de cognição sumária, perfilho-me ao entendimento da unidade técnica no sentido da inadequação do uso de licitação do tipo técnica e preço para a seleção de empresa para a execução de serviços de operação e manutenção das redes hidrométricas, na forma do edital da Concorrência nº 2/2007, por contrariar o disposto no art. 46 do Estatuto de Licitações e Contratos.

A SECEX-4 concluiu ainda que a fórmula de avaliação e valorização das propostas de preços restringe o peso da proposta de preços a 4% da pontuação total da licitação. A excessiva valoração atribuída à proposta técnica em detrimento da proposta de preços causa distorção na busca da proposta

mais vantajosa à Administração, na medida em que praticamente extingue a competição via preços e sagra vencedora a licitante que apresentar a melhor técnica.

A utilização de licitação do tipo técnica e preço, quando o prescrito seria o tipo menor preço, associada a fórmula de avaliação que reduz a participação da proposta de preço a 4% do total de pontos possíveis, configura cenário absolutamente discrepante da previsão legal. Dispõe a Lei nº 8.666/93 que, em não se tratando de serviços de natureza predominantemente intelectual, realizar-se-á a licitação do tipo menor preço. Ocorre que a CODEVASF, ignorando a prescrição legal, estabeleceu licitação do tipo técnica e preço e, ademais mitigou a relevância das propostas de preço a 4% dos pontos possíveis na avaliação. Destarte, uma licitação que deveria pautar-se precipuamente na análise de preços foi substituída por outra em que o preço torna-se praticamente irrelevante.

Destaco, entretanto, que dissinto da unidade técnica quanto a suposta necessidade de a CODEVASF estabelecer preço máximo que se propõe a pagar pelo objeto licitado, nos termos do §1º do art. 46 da Lei nº 8.666/96. Ocorre que tal dispositivo tem aplicação restrita às licitações do tipo melhor técnica, não se enquadrando, portanto, ao caso concreto em que a licitação é do tipo técnica e preço.

Diante da constatação de realização de licitação em tipo diverso do previsto na Lei de Licitações e Contratos, bem como da elaboração de fórmula de avaliação que reduz excessivamente o peso da proposta de preços, prejudicando a seleção da proposta economicamente mais vantajosa para a Administração, entendo caraterizando o pressuposto do *fumus boni iuris***.**

O início da fase externa da licitação, em 22.5.2007, resultou na habilitação dos licitantes, bem como na análise em curso das respectivas propostas técnicas. Resta evidenciado o risco iminente de a CODEVASF contratar empresa mediante procedimento licitatório viciado que poderá implicar prejuízo à Administração e/ou a eventuais direitos subjetivos de terceiros, comprometendo, inclusive a eficácia da decisão de mérito a ser proferida pelo Tribunal. Destarte, vislumbro a configuração do pressuposto do *periculum in mora*.

Ante o exposto decido:

a) determinar, cautelarmente, nos termos do art. 276 do Regimento Interno/TCU e do art. 45 da Lei nº 8.443, de 1992, à Comissão Especial de Licitação da CODEVASF que promova a imediata suspensão da Concorrência nº 02/2007 até que o Tribunal decida sobre o mérito destes autos, abstendo-se de divulgar o resultado da análise das propostas técnicas, bem como de abrir os envelopes referentes às propostas de preço;

b) determinar à SECEX-4 que implemente a oitiva da Comissão Especial de Licitação da CODEVASF, alertando-a quanto à possibilidade de futura anulação da Concorrência 02/2007, para que se manifeste no prazo de quinze dias:

(b.1) novamente, se assim o desejar, acerca da utilização inadequada do tipo de licitação Técnica e Preço visando seleção de empresa para a prestação de serviços cuja natureza não é predominantemente intelectual, em afronta ao caput do art. 46 da Lei nº 8.666/93;

(b.2) acerca da utilização de fórmula de cálculo da nota final dos licitantes que minimiza a importância da proposta de preços, impedindo a obtenção da proposta economicamente mais vantajosa para a Administração, em afronta ao inciso I do §1º do art. 3º da Lei nº 8.666/93.

Gabinete, 6 de junho de 2007.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

COMUNICAÇÃO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,

Senhor Procurador-Geral,

Comunico a este Colegiado que, em 18/6/2007, no âmbito do TC-014.915.2007-1, que versa sobre representação formulada pela empresa Bernacom Ltda., adotei medida cautelar, com base no art. 45 da Lei 8.443/1992 c/c o **caput** do art. 276 do Regimento Interno/TCU, e determinei às Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A – Eletronorte que se abstivesse de dar prosseguimento ao Pregão nº PR-CAP.7.2.106, que tem por objeto a "contratação de empresa para a prestação de serviços técnico-administrativos para apoio à implantação/expansão dos empreendimentos sob a responsabilidade da Superintendência Regional de Engenharia Pará/Amapá –EPA, no Estado do Amapá", até que o Tribunal se pronuncie quanto ao mérito do presente processo.

Ressalto que a concessão da medida cautelar tem fundamento na possível contratação de terceirizados para a execução de atividades inerentes aos quadros da Eletronorte e na ausência de previsão, no edital, do valor estimado para a contratação e de indicação dos recursos orçamentários para a consecução do objeto, em desacordo com o art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei nº 8.666/1993.

Considerando que a abertura das propostas estava prevista para o dia 6/6/2007, o **periculum in mora** assenta-se na iminente contratação da licitante vencedora, bem como em face da expiração do prazo de validade do concurso público nº 14/2006, em julho do ano corrente, caso não efetuada sua prorrogação, sem o aproveitamento dos candidatos constantes do cadastro reserva da entidade.

Registro, por fim, que informações complementares sobre a matéria podem ser verificadas no despacho que sustenta a presente medida cautelar.

Ante o exposto, submeto a medida cautelar em referência à apreciação deste Plenário, conforme previsto no §1º do art. 276 do Regimento Interno do TCU.

T.C.U., Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 20/6/2007.

BENJAMIN ZYMLER
Ministro-Relator

TC-014.915/2007-1.
Natureza: Representação.
Entidade: Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A – Eletronorte.
Interessada: Bernacom Ltda, CNPJ nº 08.450.948/0001-50.
Advogado constituído nos autos: não há.

DESPACHO

Trata-se de representação, formulada pela empresa Bernacom Ltda., versando sobre possíveis irregularidades no edital do Pregão nº PR-CAP.7.2.106, promovido pela Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A – Eletronorte, tendo por objeto a "contratação de empresa para a prestação de serviços técnico-administrativos para apoio à implantação/expansão dos empreendimentos sob a responsabilidade da Superintendência Regional de Engenharia Pará/Amapá –EPA, no Estado do Amapá".

2.Em seu arrazoado às fls. 3/26, alega a interessada a existência de vícios no instrumento convocatório, que suscitaram diversos questionamentos à Pregoeira Oficial da Eletronorte, Sra. Obenilda Pereira de Oliveira, os quais, em sua maioria, foram considerados sem fundamento.

3.Dentre os pedidos de esclarecimento solicitados, ressaltou a Unidade Técnica os de nº 11, 12 e 13 (fl. 12), que se referem a declarações que deveriam constar, equivocadamente, da documentação a ser entregue no Invólucro I , referente às propostas de preços (subitem 6.1.1 do edital, alíneas *d*, *f* e *g*).

4.Nesse sentido, menciona o subitem 17.13 (fl. 38), que prevê que “a declaração de comprovação de recolhimento de PIS/COFINS deve fazer parte do Invólucro I – Proposta de Preços e não no Invólucro II – Documentos de Habilitação”.

5.Ao analisar, porém, a documentação acostada aos autos, a Secex/AP apontou a existência de falhas de maior relevância, que poderiam configurar grave afronta ao princípio da legalidade, conforme destacado na instrução de fls. 123/126, em que foi proposta a adoção de medida cautelar:

(...)

4.1.1. O objeto da licitação consiste em contratar empresa para “prestação de serviço técnico/administrativo para apoio à implantação/expansão dos empreendimentos” da Eletronorte no Amapá. O Projeto Básico (fls. 59/65), no item “Descrição e Características dos Serviços” (fl. 61), prevê as atividades a serem exercidas pelos Profissionais de Nível Técnico Administrativo (PNTA-01 a PNTA-10). Em suma são serviços inerentes a “acompanhamento de contratos, controles internos em diversos níveis, cálculos e conferências através de planilhas eletrônicas, elaboração de mapas e relatórios à execução e controle dos gastos pelo fundo rotativo de caixa, controle e administração de arquivos administrativos”.

4.1.2. Os outros serviços classificados como Profissionais de Nível Técnico Administrativo (PNTA-11 a PNTA-12) consistem em “acompanhamento de atividades na área de construção civil, montagem e instalação de equipamentos, atualização de orçamentos físico-financeiros de contratos, fornecimento de subsídios para elaboração de relatórios técnicos de obras em execução e acompanhamento de comissionamento de obras em conjunto com técnicos das áreas de operação, de projeto e do fabricante”.

4.1.3. A formação escolar exigida para o preenchimento dos denominados postos de Profissionais de Nível Técnico Administrativo – PNTA é o ensino médio completo, sem exigência de formação técnica específica conforme leitura às fls. 62/63.

4.1.4. O Projeto Básico não menciona expressamente a estimativa de valor da contratação, tampouco o edital, em seu item “2.0 – Dos Recursos Financeiros”, não menciona o Programa de Trabalho ou a Programação Orçamentária da Eletronorte a qual correrá a despesa do contrato. O Anexo V – Planilha de Quantidades e Preços e o Anexo VII – Tabela Orientativa dos Salários, todos do edital (fls. 66 e 69), apontam que serão contratados 12 PNTA-05; 12 PNTA-08; 12 PNTA-09; 12 PNTA-10 e 12 PNTA-12, perfazendo o total de 60 (sessenta) profissionais. Como o salário é variável para cada nível de PNTA, encontramos os seguintes valores individuais: PNTA-05 = R$ 927,72; PNTA-08 = R$ 1.811,95; PNTA-09 = R$ 2.264,93; PNTA-10 = R$ 2.831,16 e PNTA-12 = R$ 4.423,68. O total dos salários, sem calcular os encargos, resultaria em R$ 147.113,28.

4.1.5. É possível que a Eletronorte Macapá esteja contratando serviços terceirizados para execução de atividades inerentes aos quadros próprios da entidade (grifamos). Esta prática há muito é combatida e já conta com vasta jurisprudência no TCU. Nesse sentido apresentamos excerto do Voto do Ministro Marcos Vilaça, que acompanhou o Acórdão 2.085/2005-TCU-Plenário:

“A terceirização de serviços na Administração Pública vem merecendo a atenção desta Corte de Contas já há algum tempo. A preocupação maior é a possibilidade de violação à exigência constitucional de concurso público para a contratação de servidores. Assim é que o Decreto nº 2.271/97, aplicável à administração direta, autárquica e fundacional, veda a execução indireta das atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, ressalvada expressa disposição legal em contrário (art. 1º, § 2º). Com relação às empresas estatais e sociedades de economia mista, tem prevalecido nesta Corte entendimento coincidente com o expresso naquele Decreto, no sentido de que a terceirização é legítima, desde que não implique a execução de atividades inerentes aos quadros próprios dessas entidades.”

4.1.6. Em 28/03/2006 a Eletronorte divulgou o edital de concurso público nº 14/2006. Nele estavam previstos vários cargos de nível superior, médio e/ou técnico que poderiam executar as atividades objeto do presente Pregão, mas que não foram ofertadas vagas para o Estado do Amapá, senão vejamos: Assistente Administrativo nas funções de assistente financeiro, assistente de contabilidade, assistente administrativo; Contador nas funções de auditor, analista econômico-financeiro, analista contábil;

Economista nas funções de analista de suprimento e/ou auditor; Engenheiro nas funções de analista financeiro, auditor, segurança do trabalho, engenharia civil e de planejamento; Técnico Industrial de Engenharia I, na função de técnico de projetos e construção.

4.1.7. As atividades a serem desenvolvidas pelos Profissionais de Nível Técnico PNTA-12, segundo o Projeto Básico apresentado e descritas no item 4.1.2 desta instrução, podem ser executadas por Técnicos de Edificações. O edital de concurso público nº 14/2006 previa 01 (uma) vaga de Técnico de Edificações para o Estado do Amapá, que foi provida, e ainda existem mais 04 (quatro) Técnicos de Edificações em Cadastro de Reserva (fl. 120). Outro fato que se observa é que o salário previsto para um Técnico de Edificações no edital do concurso público era de R$ 1.157,00, enquanto um PNTA-12 fica, segundo o Projeto Básico do Edital Pregão nº PR-CAP.7.2.106, em R$ 4.423,68. Só para se ter um referencial, o salário de um Engenheiro no edital de concurso público era de R$ 2.623,54, bem abaixo do salário de R$ 4.423,68 do PNTA-12 que é de nível médio completo.

4.1.8. A Eletronorte possui ainda outros aprovados no concurso, dentro do Cadastro de Reserva (fls. 121/122), a exemplo de Administradores (Analista de Recursos Humanos e Analista de Suprimento) que, desde que não configurem desvio de função, poderiam suprir as funções exigidas para os Profissionais de Nível Técnico Administrativos PNTA-10.

4.2. Consoante o art. 276 do Regimento Interno/TCU, o Relator poderá, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao Erário ou a direito alheio ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, determinando a suspensão do procedimento inquinado, até que o Tribunal julgue o mérito da questão. Tal providência deverá ser adotada quando presentes os pressupostos do fumus boni iuris e do periculum in mora.

4.3. Analisando os elementos apresentados na Representação, verifica-se que há, nos autos, os pressupostos acima mencionados:

4.3.1. A contratação de serviços terceirizados para a execução de atividades inerentes aos quadros da Eletronorte, o não-aproveitamento de candidatos em Cadastro de Reserva de concurso público, o Projeto Básico sem expressar o valor do contrato e a ausência do Programa de Trabalho ou a Programação Orçamentária na qual correrá a despesa do contrato a ser firmado por meio do Pregão nº PR-CAP.7.2.106, caraterizam o instituto do fumus boni iuris podendo afrontar, dentre outros, o Princípio da Legalidade, em vista da real possibilidade de haver distorções na contratação realizada pela Eletronorte – Amapá.

4.3.2. A adjudicação, homologação da licitação e assinatura do contrato decorrente do Pregão nº PR-CAP.7.2.106, cuja apresentação de propostas ocorrerá em 06/06/2007, e ainda a expiração do concurso público, que poderá ocorrer em julho/2007 se não for prorrogado, sem o aproveitamento dos candidatos em Cadastro de Reserva, evidenciam o periculum in mora e poderão ensejar prejuízo ao erário e comprometer a eficácia da decisão de mérito que vier a ser proferida pelo Tribunal.

5. Conclusão

5.1. O documento apresentado às fls. (01/119) deve ser conhecido como representação, por preencher os requisitos previstos no Inciso VII, art. 237 do RI/TCU c/c o § 1º do art. 113 da Lei nº 8.666/93.

5.2. No que tange à necessidade de medida cautelar, inaudita altera pars, entende-se que tal medida deve ser adotada de ofício, por estarem presentes nos autos os requisitos do fumus boni iuris e do periculum in mora, bem assim por não se ter configurado o periculum in mora ao reverso, capaz de trazer prejuízos significativos à Entidade ou a terceiros.

6. Proposta de Encaminhamento

Pelo o exposto, submete-se o presente processo à consideração superior, propondo a adoção das seguintes medidas:

6.1. conhecer a presente Representação, nos termos do art. 237, inciso VII, do Regimento Interno do TCU;

6.2. determinar, de Ofício, cautelarmente, nos termos do art. 276 do Regimento Interno/TCU, à Eletronorte-Amapá que:

6.2.1. abstenha-se de adjudicar e contratar com a Empresa vencedora da licitação na modalidade Pregão nº PR-CAP.7.2.106, até o julgamento do mérito deste Processo de Representação.

6.3. comunicar ao Representante a decisão que vier a ser adotada nestes autos.

6.4. ouvir em audiência, nos termos do art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, o Sr. Carlos Raimundo Albuquerque Nascimento, CPF: 004.480.362-15, Diretor-Presidente das Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A – Eletronorte, para que apresente razões de justificativas para as seguintes irregularidades:

6.4.1. Lançamento de edital de licitação para contratação de empresa prestadora de serviços inerentes aos quadros da Eletronorte;

6.4.2. O Projeto Básico não apresentar de forma expressa os valores do contrato;

6.4.3. O não-aproveitamento de candidatos registrados em Cadastro de Reserva para o cargo de Técnico de Edificações para a execução de serviços identificados no edital de licitação Pregão nº PR-CAP.7.2.106, PNTA11 a PNTA12, considerando que ainda vigora o edital de concurso público nº 14/2006".

6. O encaminhamento alvitrado contou com a anuência da Titular da Unidade Técnica, tendo os autos sido remetidos a este Gabinete para análise (fl. 127).

7.No que concerne às questões suscitadas pela representante, pode-se constatar que, de fato, foram arroladas, no item 6.1.1. do edital, declarações a serem exibidas pelos licitantes, que dizem respeito a requisitos de habilitação e não à apresentação de propostas (declaração de conformidade com o art. 4º, inciso VII, da Lei nº 10.520/2002, declaração de boa situação financeira, comprovação de recolhimento do PIS/COFINS e cumprimento do art. 7º, inciso XXXIII, da CF/88).

8.Aliás, quanto à declaração de boa situação financeira das participantes do certame licitatório, o que a Lei de Licitações prevê, em seu art. 31, inciso II, é que seja acostada "certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física", a qual foi devidamente relacionada no subitem 9.2.3. do edital do pregão em comento, relativo a documentos de qualificação econômico-financeira.

9.Todavia, tais falhas perdem relevo diante dos pontos levantados pela Unidade Técnica, ao identificar possíveis ilegalidades envolvendo a contratação indireta de mão-de-obra, bem como o fato de o termo de referência não mencionar, de forma expressa, a estimativa do valor da contratação e o edital não dispor, no item "2.0 – Dos Recursos Financeiros", acerca do Programa de Trabalho sob o qual correrão as despesas da contratação a ser firmada.

10.A jurisprudência desta Corte é assente no sentido de que a contratação de prestação de serviços para a execução de atividades inerentes à atividade-fim da administração ou às suas categorias funcionais caracteriza terceirização indevida de atividades exclusivas dos servidores efetivos, com afronta à exigibilidade constitucional de concurso público nas admissões (CF, art. 37, II), e não se justifica nem mesmo em razão da existência de déficit de pessoal (**v.g.** Acórdãos nºs 593/2005-1ª Câmara, 256/2005-Plenário e 341/2004-Plenário).

11.E, com relação às atividades a serem desenvolvidas pelos Profissionais de Nível Técnico Administrativo PNTA-11 e PNTA-12 (fl. 61), o edital do concurso público nº 14/2006 previa 1 (uma) vaga de Técnico de Edificações para o Estado do Amapá, que foi provida, havendo, ainda, mais 04 (quatro) Técnicos de Edificações em cadastro reserva (fl. 120), que teriam condições de executar os serviços estipulados no Pregão.

12.Ademais, quanto às atribuições relacionadas para os Profissionais de Nível Técnico Administrativo (PNTA-1 a PNTA-10), que tratam de serviços inerentes a "acompanhamento de contratos, controles internos em diversos níveis, cálculos e conferências através de planilhas eletrônicas, elaboração de mapas e relatórios à execução e controle dos gastos pelo fundo rotativo de caixa, controle e administração de arquivos administrativos", não se pode descartar o fato de que poderiam ter sido contempladas vagas para assistente administrativo, assistente de contabilidade e assistente financeiro, para lotação em Macapá/AM.

13. No tocante à previsão de recursos orçamentários, a Lei nº 8.666/1993 é clara ao definir, em seu art. 7º, § 2º, inciso III, que as obras e serviços somente poderão ser licitados quando houver "previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executados no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma", devendo constar do edital o valor estimado para a contratação.

14. Em face desses aspectos, entendo estar presente o **fumus boni juris,** assentando-se o **periculum in mora** na iminente contratação da licitante vencedora, bem como em face da expiração do prazo de validade do concurso público nº 14/2006, em julho do ano corrente, caso não prorrogado, sem o aproveitamento dos candidatos constantes do cadastro reserva.

15. Ante o exposto, determino:

15.1. o conhecimento da presente representação, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993 c/c o art. 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU;

15.2. às Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A – Eletronorte que, com fundamento no art. 45 da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 276 do Regimento Interno/TCU, abstenha-se, cautelarmente, de praticar quaisquer atos tendentes ao prosseguimento do Pregão nº PR-CAP.7.2.106, até que o Tribunal se pronuncie quanto ao mérito da presente representação;

15.3. a oitiva do Sr. Carlos Raimundo Albuquerque Nascimento, Diretor-Presidente da Eletronorte, nos termos do art. 276, § 3º, do Regimento Interno/TCU, para que, no prazo de 15 dias, apresente justificativas para os seguintes aspectos relacionados com o Pregão nº PR-CAP.7.2.106:

15.3.1. realização de licitação para a contratação de empresa prestadora de serviços inerentes aos quadros da Eletronorte;

15.3.2. o não-aproveitamento de candidatos registrados em cadastro reserva para o cargo de Técnico de Edificações, para a execução de serviços que seriam desempenhados pelos Profissionais de Nível Técnico Administrativo PNTA11 a PNTA12, considerando que ainda vigora o concurso público nº 14/2006;

15.3.3ausência de previsão no edital do valor estimado para contratação;

15.3.4. ausência de indicação dos recursos orçamentários para consecução do objeto da licitação, em desacordo com o art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei nº 8.666/1993;

15.4.o encaminhamento de cópia da presente decisão à representante;

15.5.a restituição dos autos à Secex/AP para as comunicações pertinentes e posterior instrução do feito, após o prazo fixado no subitem 19.3.

Gabinete, em 18 de junho de 2007.

BENJAMIN ZYMLER
Ministro-Relator

TC – 028.290/2006-1
Natureza: Representação.
Entidade: Companhia Docas do Estado de São Paulo - CODESP.

C O M U N I C A ÇÃO

Comunico a este Plenário, nos termos do art. 276, § 1º, do Regimento Interno desta Casa, a adoção de Medida Cautelar no âmbito do TC-028.290/2006-1, de minha Relatoria, que trata de Representação formulada pela Secex/SP em razão de indícios de graves irregularidades na contratação direta, pela Companhia Docas do Estado de São Paulo - CODESP, por dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993, da Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo – FUSP, com

vistas à implementação do Plano de Segurança daquela entidade, em atendimento ao ISPS CODE (Código Internacional de Proteção às Instalações Portuárias e Navios), conforme prevê o Contrato nº DP/19.2004 (fls. 237/251 – Anexo 1, nº de ordem 1).

2.As irregularidades relatadas pela Secex/SP que motivaram a concessão da medida cautelar, em síntese, são as seguintes:

i) o Contrato nº DP/19.2004, com valor de R$ 6.031.190,50, foi celebrado por dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993, **in verbis**:

"XIII - na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos."

ii) a FUSP executou grande parte dos serviços por meio de subcontratação de empresas particulares com fins lucrativos e sem correlação com as finalidades previstas no dispositivo legal que fundamentou a dispensa de licitação, desrespeitando deliberação anterior do Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 690/2005-2ª Câmara);

iii) descompasso do objeto social da Entidade contratada – Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo, com o objeto do contrato DP/19.2004, principalmente em razão da ausência de capacidade operacional da referida Fundação

iv) foram desrespeitados os prazos originalmente estabelecidos para o cumprimento do objeto da avença;

v) a Controladoria-Geral da União registrou que, em contrato similar ao ora examinado, o de nº DP/12.2000, conduzido pelo mesmo gestor do Contrato nº DP/19.2004, os serviços não foram prestados de forma satisfatória, com vários atrasos, sucessivas prorrogações de prazo, retrabalhos e prejuízos indiretos à Companhia;

vi) não há justificativas fidedignas de preço, consoante exige o art. 26, parágrafo único, inciso III, tendo sido o processo pautado em documentação encaminhada via **fax** por empresas, a partir de consulta verbal, sem a demonstração pormenorizada dos custos dos serviços etapa por etapa;

vii) não procede a informação de que o Serviço Nacional de Processamento de Dados – Serpro, embora consultado pela CODESP, tenha manifestado, formalmente, ausência de interesse em executar o objeto do certame;

viii) há notas fiscais de pagamentos efetuados a terceiros pela FUSP sem cobertura contratual;

ix) pagamentos antecipados, sem a devida contraprestação de serviços;

x) celebração de termos aditivos irregulares, descaracterizando a situação emergencial prevista no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993;

xi) ausência de projeto básico e de orçamento detalhado do custo global dos serviços, em desrespeito ao art. 6º, inciso IX, alínea "f", da Lei nº 8.666/1993;

xii) ausência de cláusulas de penalidade e de prestação de garantia, em desobediência ao art. 55 da Lei nº 8.666/1993;

xiii) remanejamento, sem amparo legal, de recursos públicos para pagamentos de contratos distintos celebrados entre a CODESP e a FUSP.

3.Diante das ocorrências registradas pela Unidade Técnica, restou configurada a prática de atos contrários à Lei de Licitações e Contratos, que, em última instância, constituíram-se em burla ao dever de licitar. Outrossim, há informações de que os serviços prestados pela FUSP em face do contrato em exame estariam sendo realizados de forma insatisfatória e, além disso, em prazo excessivamente superior ao inicialmente acordado, implicando, efetivamente, prejuízo aos cofres públicos.

4.Dessa maneira, entendo que as ocorrências tratadas nos autos demandam a pronta atuação desta Corte de Contas para que, com fundamento no art. 45 da Lei nº 8.443/1992, seja determinada a suspensão cautelar dos pagamentos atinentes aos serviços prestados em face do Contrato nº DP/19.2004, tendo em vista que estão presentes os requisitos jurídicos exigíveis para a adoção dessa medida, quais sejam, o

fumus boni juris, caracterizado ante a afronta ao dever de licitar, e o **periculum in mora**, consubstanciado pela iminência do pagamento do saldo remanescente do referido instrumento, no valor de R$ 2.463.190,50.

5.Essas são, enfim, as razões que fundamentam a medida cautelar concedida por meio do Despacho que ora submeto à apreciação do Plenário, com amparo no art. 276, § 1º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União.

TCU, Sala das Sessões, em 20 de junho de 2007.

AUGUSTO NARDES
Ministro-Relator

TC-028.290/2006-1.
Natureza: Representação.
Entidades: Companhia Docas do Estado de São Paulo – CODESP e Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo – FUSP.
Interessado: Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo – Secex/SP.

DESPACHO

Em exame Representação formulada com fulcro no art. 132, inciso VI, da Resolução/TCU nº 191/2006, pela Secex/SP, tendo em vista indícios de graves irregularidades na contratação direta, pela Companhia Docas do Estado de São Paulo - CODESP, por dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993, da Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo – FUSP, com vistas à implementação do Plano de Segurança daquela entidade, em atendimento ao ISPS CODE (Código Internacional de Proteção às Instalações Portuárias e Navios), conforme prevê o Contrato nº DP/19.2004 (fls. 237/251 – Anexo 1, nº de ordem 1).

2.Preliminarmente, esclareço que a presente Representação, consubstanciada na instrução de fls. 1/11 do volume principal, merece ser conhecida, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno do TCU c/c o art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993.

3.Em síntese, as ocorrências registradas na mencionada instrução são as seguintes:

i) o Contrato nº DP/19.2004, com valor de R$ 6.031.190,50, foi celebrado por dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993, **in verbis**:

“XIII - na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos.”

ii) a FUSP executou grande parte dos serviços por meio de subcontratação de empresas particulares com fins lucrativos e sem correlação com as finalidades previstas no dispositivo legal que fundamentou a dispensa de licitação, desrespeitando deliberação anterior do Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 690/2005-2ª Câmara);

iii) descompasso do objeto social da Entidade contratada – Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo, com o objeto do contrato DP/19.2004, principalmente em razão da ausência de capacidade operacional da referida Fundação

iv) foram desrespeitados os prazos originalmente estabelecidos para o cumprimento do objeto da avença;

v) a Controladoria-Geral da União registrou que, em contrato similar ao ora examinado, o de nº DP/12.2000, conduzido pelo mesmo gestor do Contrato nº DP/19.2004, os serviços não foram prestados

de forma satisfatória, com vários atrasos, sucessivas prorrogações de prazo, retrabalhos e prejuízos indiretos à Companhia;

vi) não há justificativas fidedignas de preço, consoante exige o art. 26, parágrafo único, inciso III, tendo sido o processo pautado em documentação encaminhada via **fax** por empresas, a partir de consulta verbal, sem a demonstração pormenorizada dos custos dos serviços etapa por etapa;

vii) não procede a informação de que o Serviço Nacional de Processamento de Dados – Serpro, embora consultado pela CODESP, tenha manifestado, formalmente, ausência de interesse em executar o objeto do certame;

viii) há notas fiscais de pagamentos efetuados a terceiros pela FUSP sem cobertura contratual;

ix) pagamentos antecipados, sem a devida contraprestação de serviços;

x) celebração de termos aditivos irregulares, descaracterizando a situação emergencial prevista no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993;

xi) ausência de projeto básico e de orçamento detalhado do custo global dos serviços, em desrespeito ao art. 6º, inciso IX, alínea "f", da Lei nº 8.666/1993;

xii) ausência de cláusulas de penalidade e de prestação de garantia, em desobediência ao art. 55 da Lei nº 8.666/1993;

xiii) remanejamento, sem amparo legal, de recursos públicos para pagamentos de contratos distintos celebrados entre a CODESP e a FUSP.

3.Em vista das irregularidades narradas, a Secex/SP propôs a suspensão cautelar do contrato nº DP/19.2004 e a realização da oitiva dos responsáveis, bem como a comunicação de diligência ao Serpro para que apresente documentação comprobatória acerca de sua desistência quanto à prestação dos aludidos serviços à CODESP.

4.Do exame da documentação acostada aos autos e diante dos esclarecimentos tecidos pela Unidade Técnica na presente Representação, entendo pertinente o encaminhamento sugerido às fls. 10/11, uma vez que a situação descrita denota a existência de indícios de grave infração à norma legal e de eminente prejuízo aos cofres públicos.

5.Todavia, verifico que a dispensa de licitação promovida pela CODESP não se fundamentou em situação emergencial. É que, embora exista, nos autos, informações no sentido de que aquela entidade teria decidido pela utilização desse dispositivo legal, o contrato firmado com a FUSP, consoante sua cláusula primeira, teve por espeque o inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666/1993, que nada tem a ver com emergencialidade, mas, sim, com a contratação de instituição estatutariamente ligada à pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional, sem fins lucrativos.

6.De todo modo, o procedimento adotado pela contratante teve idêntico resultado àquele mencionado pela Secex/SP, ou seja, a prática de burla ao procedimento licitatório, porquanto a subcontratação de empresas particulares, com fins lucrativos, para execução do objeto previsto no instrumento inicial desvirtua, por completo, a finalidade do referido dispositivo legal.

7.Dessa maneira, entendo que as ocorrências tratadas nos autos demandam a pronta atuação desta Corte de Contas para que, com fundamento no art. 45 da Lei nº 8.443/1992, seja determinada a suspensão cautelar dos pagamentos atinentes aos serviços prestados em face do Contrato nº DP/19.2004, tendo em vista que estão presentes os requisitos jurídicos exigíveis para a adoção dessa medida, quais sejam, o **fumus boni juris**, caracterizado ante a afronta ao dever de licitar, e o **periculum in mora**, consubstanciado pela iminência do pagamento do saldo remanescente do referido instrumento, no valor de R$ 2.463.190,50.

8.Em vista do exposto, recebo o presente processo como Representação, porquanto preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 237, inciso VI, do Regimento Interno/TCU, e 132, inciso VI, da Resolução TCU nº 191/2006, e restituo os autos à Secex/SP, a fim de que sejam adotadas as seguintes medidas:

I – com fundamento no art. 45 da Lei nº 8.443/1992, determinar a suspensão cautelar dos pagamentos atinentes ao saldo remanescente do contrato DP/19.2004, firmado com a Fundação de Apoio

à Universidade de São Paulo – FUSP, até decisão definitiva de mérito por parte do Tribunal de Contas da União;

II – com fundamento no art. 276, § 3º, do Regimento Interno/TCU, determinar a oitiva da Diretoria Executiva da CODESP, bem como da FUSP, caso seja do interesse dessa Funcação, para que se manifestem, no prazo de cinco dias úteis, a respeito das seguintes ocorrências:

a) subcontratação dos serviços objeto do referido contrato a empresas particulares, com fins lucrativos, em desobediência ao que estabelece o art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993, e em afronta ao disposto no Acórdão nº 690/2005-TCU-2ª Câmara;

c) pagamento antecipado, sem a devida contraprestação de serviços, contrariando o art. 63, § 2º, inciso III, da Lei nº 4.320/1964, c/c o art. 38 do Decreto nº 93.872/1986;

d) inexistência de projeto básico e de orçamento detalhado do custo global dos serviços, em afronta ao art. 6º, inciso IX, alínea “f”, da Lei nº 8.666/1993;

e) ausência de justificativa fidedigna de preços, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.666/1993;

f) ausência de cláusulas de penalidade e de prestação de garantia, em desobediência ao art. 55 da Lei nº 8.666/1993;

g) remanejamento, sem amparo legal, de recursos públicos para pagamentos de contratos distintos celebrados entre a CODESP e a FUSP;

h) existência de notas fiscais de pagamentos efetuados a terceiros pela FUSP sem cobertura contratual;

i) descumprimento dos prazos originalmente estabelecidos para a execução do objeto do Contrato DP/19.2004;

j) ausência de manifestação formal do Serviço Nacional de Processamento de Dados – Serpro no sentido de desistência quanto à prestação dos serviços objeto do Contrato nº DP/19.2004.

III – promover diligência junto ao Serpro para que apresente documentação hábil a comprovar sua desistência formal quanto à prestação de serviços à Companhia Docas do Estado de São Paulo – CODESP, acostando, em todo caso, cópia do acordo firmado com a Fundação de Apóio à Universidade de São Paulo com a finalidade de prestar serviços de informática em caráter auxiliar, nos termos da declaração do Coordenador da FUSP, Sr. Eduardo Mário Dias.

IV – determinar à Secex/SP que promova as comunicações processuais ora determinadas por servidor designado, consoante prevê o art. 179, inciso I, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, sem prejuízo de encaminhar, aos destinatários, cópia da instrução de fls. 1/11.

Encaminhe-se à Secex/SP, para as providências a seu cargo.

Gabinete, em 20 de junho de 2007.

AUGUSTO NARDES
Ministro-Relator

COMUNICAÇÃO

Ministro-Relator
Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Nos termos do § 1º do art. 276 do Regimento Interno, submeto ao Plenário despacho mediante o qual, no processo nº TC 015.403/2007-8, concedi medida cautelar, após ouvir os responsáveis, para suspender os atos decorrentes da Tomada de Preços 2007/13052, promovida pela Superintendência do Banco do Brasil no Estado da Bahia inclusive execução de qualquer ato dela decorrente, inclusive a

execução do contrato, caso já tenha sido assinado, até que o Tribunal delibere definitivamente acerca da matéria.

A referida Tomada de Preços tinha por objeto a contratação de empresa para executar reformas das fachadas da Agência de Ilhéus/BA do Banco do Brasil.

Os principais motivos que ensejaram a concessão da medida cautelar foram:

a)não constam do edital os critérios de aceitabilidade dos preços unitários e global, o que contraria o art. 40, inciso X, da lei nº 8.666;

b)o orçamento estimado apresenta sobrepreço no valor total da obra da ordem de 38,59%, bem como não foi utilizado para sua elaboração o sistema SINAPI da Caixa Econômica Federal, conforme determina o art. 115 da Lei nº 11.439/2006 (LDO);

c)os quantitativos das esquadrias constantes do projeto arquitetônico diverge daquele constante da planilha orçamentária.

Naquela manifestação, determinei também a oitiva do responsável, para que apresente justificativa acerca dos fatos apontados na Representação.

Os fundamentos das providências adotadas constam do despacho, previamente distribuído a V. Ex^{as}.

TCU, Sala das Sessões, em 20 de junho de 2007.

AROLDO CEDRAZ
Ministro-Relator

TC 015.403/2007-8
Entidade: Banco do Brasil S.A
Natureza: Representação
Interessado: SECEX/BA

DESPACHO DO MINISTRO-RELATOR

Cuidam os autos de representação formulada pelos Analistas de Controle Externo José Reinaldo Luna Gusmão e Germana Rodrigues Martins, em razão de possíveis irregularidades na Tomada de Preços 2007/13052 (1940) realizada pela Superintendência do Banco do Brasil S.A. no Estado da Bahia, tendo por objeto a contratação de empresa para executar as reformas das fachadas da Agência de Ilhéus/BA, em razão de irregularidades contidas no projeto básico, no orçamento e no edital.

2.Em síntese, os representantes alegam que:

a) Não constam do edital os critérios de aceitabilidade dos preços unitários e global, o que contraria o art. 40, inciso X, da Lei nº 8.666/93;

b) O orçamento estimado apresenta sobrepreço no valor total da obra da ordem de 38,59%, bem como não foi utilizado para sua elaboração o sistema SINAPI da Caixa Econômica Federal, conforme determina o art. 115 da Lei nº 11.439/2006 (LDO);

Os quantitativos das esquadrias constantes do projeto arquitetônico diverge daquele constante da planilha orçamentária.

3.Foram juntados aos autos documentos diversos, entre os quais destaca o Edital, o orçamento e as plantas arquitetônicas da obra.

4.Os representantes, em razão das irregularidades relatadas, requerem, em sede de medida cautelar, após ter ouvido os gestores da Superintendência do Banco do Brasil, no Estado da Bahia:

“...

76. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior propondo:

I – conhecer e autuar a presente representação, com fundamento no art. 86, inciso II, da Lei nº 8.443/92;

II – determinar, cautelarmente, nos termos do artigo 45 da Lei nº 8.443/92, c/c art. 250, inciso IV, que o Banco do Brasil se abstenha de dar continuidade ao processo licitatório da Tomada de Preços 2007/13052(1940), cujo objeto consiste na contratação de empresa para execução da reforma das fachadas da agência de Ilhéus/Ba, até que sejam saneadas as irregularidades detectadas no edital do certame, dando a devida ciência a este Tribunal de Contas das providências adotadas;

III – a realização de audiência, com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei 8.443/92, c/c art. 250, inciso IV, do Regimento Interno/TCU, dos Senhores Geraldo Dezena, Superintendente do Banco do Brasil no Estado, e Shideo Tokimatsu, Gerente Regional de Logística, para que, no prazo de 15 dias, apresentem justificativas a respeito das seguintes irregularidades existentes no edital da Tomada de Preços 2007/13052(1940):

ausência de critério de aceitabilidade de preços, em desrespeito ao art. 40, inciso X, da Lei 8.666/93;

utilização de preços unitários acima dos constantes no SINAPI, em afronta ao art. 115 da Lei 11.439/2006;

deficiência do Projeto Básico integrante do edital, em desconformidade com o art. 6º, inciso IX, "f", art. 7º, § 2º, inciso II e art. 40, § 2º, inciso II, todos da Lei 8.666/93, notadamente em virtude das incongruências existentes nos quantitativos dos serviços de serralharia constante no orçamento básico edital.

5. A representação merece ser conhecida uma vez que preenche os requisitos de admissibilidade estabelecidos no art. 113, § 1º, da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, c/c o art. 237, VII do Regimento Interno/TCU.

6. A cautelar deve ser deferida uma vez que antevejo presentes os requisitos do art. 276 do RITCU, quais sejam: fundado receio de grave lesão ao Erário ou a direito alheio ou de risco de ineficácia da decisão de mérito.

7. De fato, conforme esclarecido pela SECEX/BA, a Superintendência do Banco do Brasil compreende que a definição dos critérios de aceitabilidade pelos preços unitários e global no edital, previstos no art. 40, inciso X, da Lei nº 8.666/93, não é obrigatória. Observo, inclusive, que evita adotar esse procedimento sob o fundamento de que a fixação de preço máximo induziria as licitantes a ofertarem preços próximos ou mesmo iguais aos fixados como critério de aceitabilidade, o que frustraria um dos objetivos da licitação que seria a obtenção dos melhores preços.

8.Apesar de compreender que a ausência dos critérios de aceitabilidade no edital não constitui, por si só, motivo para se anular um procedimento licitatório já realizado, mormente quando se observa que os preços ofertados são perfeitamente compatíveis com os orçados, ainda que em percentual um pouco acima do estimado, entendo que é obrigatório se consignar nos instrumentos convocatórios mencionados critérios.

9.Ao contrário do que defende a Superintendência do Banco do Brasil no Estado da Bahia, tais critérios objetivam exatamente proteger a Administração, pois, com essa exigência, a Lei visa a estabelecer, de antemão, parâmetro seguro e público de razoabilidade dos preços unitários e global ofertados e assegura, para o futuro, contratos estáveis, sem discussões a respeito de possíveis alterações contratuais, que implique, por exemplo, jogos de planilha, tantas vezes discutidos no âmbito deste Tribunal.

10. Sem razão o argumento produzido pelo Banco para não adotar esse procedimento, pois os parâmetros fixados, como limites máximos por exemplo, não impedem nenhum licitante de fazer sua proposta de acordo com a sua estrutura de custo e com a sua expectativa de rentabilidade, especialmente se considerarmos que se trata de serviço em que se espera um grande número de interessados. No máximo, o que pode ocorrer é não acudirem licitantes, tendo em vista que os preços fixados estão abaixo dessas expectativas.

11.Vejo, por isso mesmo, que não paralisar o procedimento nessa fase contribui para a ineficácia de futura deliberação deste Tribunal que, no mais das vezes, é obrigado a adotar a teoria do fato consumado, de forma a evitar prejuízos maiores para o erário, e se enveredar por discussões infindáveis a respeito da necessidade de se ajustar tais preços para que o objeto continue sendo executado.

12.Além disso, compreendo que a licitação deve ser paralisada até que a Superintendência do Banco do Brasil no Estado demonstre que procedeu às correções, tanto no orçamento quanto no projeto básico, visto que incorreções desses elementos têm trazido sérios prejuízos à administração, ao tentar corrigi-los durante a execução do contrato.

13.A não ser por uma questão de urgência ou emergência, não se justifica a realização de uma licitação sem a adoção das cautelas necessárias na elaboração de um projeto básico o mais realista possível, especialmente no caso de reformas, cuja imprevisibilidade já é bastante acentuada, como admite a própria Lei de Licitações que autoriza acréscimos de até 50%.

14.Quanto à elaboração do orçamento com base nos preços do SINAPI, há que se registrar que este banco de dados será utilizado pelo TCU como instrumento para se verificar a existência ou não de sobrepreço. Nesse sentido a sua utilização não só é obrigatória, como resguarda o administrador de futuras imputações de responsabilidade por prejuízos advindos da contratação de objeto com preços acima daqueles previstos no aludido sistema.

15.É certo que referido sistema não contempla uma grande gama de serviços e produtos. No entanto, constitui imposição legal, como demonstrado pela SECEX/BA, a sua utilização, obviamente que nos limites de suas possibilidades. Não é demais registrar que as estimativas feitas pela SECEX/BA, utilizando-se do referido sistema, já encontram fortes indícios da existência de sobre preço da ordem de 38,59%.

16.Não obstante compreender que os fatos apontados pela SECEX/BA ensejam a adoção de cautelar, divirjo da proposta no sentido de que não seja promovida a audiência dos responsáveis, pois a correção das falhas é suficiente para o deslinde da questão. Entendo que a audiência, para fins de aplicação de multa, só se justifica caso reste comprovado que os responsáveis realizaram o procedimento licitatório sem que tenham sido corrigidas as irregularidades apontadas, não obstante o alerta feito pela SECEX/BA e da informação de que estavam adotando procedimento com o objetivo de corrigir as irregularidades apontadas.

17.Assim, acolho, em parte, as manifestações da Secex/BA, e conheço da presente representação, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no arts. 237, inciso VII e parágrafo único, e 246 do Regimento Interno/TCU, c/c o art. 132, inciso VII, e 134 da Resolução/TCU nº 191/2006, e, com fulcro no art. 276 do mesmo Regimento, determino à Superintendência do Banco do Brasil no Estado da Bahia a suspensão cautelar da Tomada de Preços 2007/13052 (1940), inclusive a assinatura ou a execução do contrato, caso aquela já tenha sido concluída, até deliberação desta Corte sobre o mérito da questão.

17.Restituo os autos à Secex/BA, para que:

a) comunique a adoção da medida cautelar à Superintendência do Banco do Brasil S/A no Estado da Bahia, devendo encaminhar cópia deste despacho e da representação;

b) realize a oitiva dos responsáveis pelo procedimento no âmbito da Superintendência do Banco do Banco do Brasil no Estado da Bahia para que, no prazo de 15 (quinze) dias, se manifestem sobre os fatos apontados na representação, inclusive a respeito das divergências de preços indicadas pela SECEX/BA;

c) caso reste comprovado que o procedimento licitatório foi realizado sem a correção das falhas indicadas, realize exame detalhado de todo o procedimento, ficando autorizada, desde logo, a realização de audiência dos responsáveis pelas irregularidades encontradas, inclusive sobre a existência de possível sobrepreço.

Por derradeiro, determino à SECEX/BA que priorize a instrução deste processo, nos termos consignados na Ordem de Serviço-Segecex nº 22, de 24 de outubro de 2006, tão logo se façam presentes naquela Unidade os elementos referidos nos itens anteriores.

Gabinete, em 14 de junho de 2007.

AROLDO CEDRAZ
Ministro Relator

ANEXO III DA ATA Nº 26 DE 20 DE JUNHO DE 2007
(Sessão Ordinária do Plenário)

PROCESSOS RELACIONADOS

Relações de Processos organizadas pelos Relatores e aprovadas pelo Tribunal Pleno, bem como os Acórdãos nºs 1168 a 1173 (Regimento Interno, artigos 93, 94, 95, inciso V, 105 e 143).

RELAÇÃO Nº 28/2007 - PLENÁRIO –TCU
Gabinete do Ministro Guilherme Palmeira

Relação de processos submetidos ao Plenário, para votação na forma do Regimento Interno, arts. 93, 94 e 95, inciso V, e 105.

Relator: Ministro Guilherme Palmeira

REPRESENTAÇÃO

ACÓRDÃO N.º 1168/2007 - TCU - PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, de 20/6/2007, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso II, e 43, inciso I, da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso XXIV, 17, inciso IV, 143, inciso III, 237 e 250 do Regimento Interno, em conhecer da representação adiante relacionada, para, no mérito, considerá-la procedente em parte, sem prejuízo de se efetivar as seguintes determinações, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:
1. à Fundação Universidade de Brasília que:
1.1. realize levantamento das dívidas dos alunos que não quitaram todas mensalidades do curso de pós-graduação em “Gestão de Negócios” cujo término ocorreu em 2004 e inicie, nos casos de comprovado insucesso da cobrança administrativa, os procedimentos para recuperação atualizada desse débito pela via judicial, se for o caso; e
1.2. nos próximos cursos de pós-graduação ***lato sensu***, detalhe no orçamento do curso e no contrato que eventualmente vier a firmar com fundação de apoio todas as despesas previstas;
2. à Secretaria Federal de Controle Interno que se manifeste sobre o cumprimento das determinações desse processo nas contas do exercício de 2007 da Fundação Universidade de Brasília;
3. enviar cópia da decisão que vier a ser proferida, bem como do Relatório e Voto que a fundamentarem, para a Fundação Universidade de Brasília e para a Ouvidoria/TCU;
4. apensar esses autos ao TC 020.151/2005-3.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

01 - TC 020.379/2006-3
Natureza: Representação

Classe de Assunto: VII
Interessada: 6ª Secretaria de Controle Externo
Entidade: Fundação Universidade de Brasília

Ata n° 26/2007 – Plenário
Data da Sessão: 20/6/2007 – Ordinária

WALTON ALENCAR RODRIGUES	GUILHERME PALMEIRA
Presidente	Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

RELAÇÃO Nº 17/2007 - PLENÁRIO –TCU
Gabinete do Ministro Benjamin Zymler

Relação de processos submetidos ao Plenário, para votação na forma do Regimento Interno, arts. 93, 94 e 95, inciso V e 105.

Relator: Benjamin Zymler

TOMADAS DE CONTAS ESPECIAL

ACÓRDÃO Nº 1169/2007 – TCU – PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em 20/6/2007, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/92 c/c o art. 217 do Regimento Interno **autorizar o parcelamento do débito e da multa,** com incidência dos acréscimos legais, imputados pelo Acórdão nº1817/2004 - Plenário - TCU, em 17/11/04, devendo as responsáveis as Sras.: Rosa Maria Nascimento Silva – Juíza (CPF 418 816 057-87); Verônica Nascimento Silva (CPF 348 493 512-04) e Bianca Cristina Nascimento Corcino Pinto (CPF 350 956 442-15), comprovar ao Tribunal, mensalmente seu recolhimento, fazendo-se as determinações, conforme pareceres emitidos nos autos.

Justiça do Trabalho

TC 008.403/2000-0 (com 3 volumes e 4 anexos)
Classe de Assunto: IV
Unidade: Tribunal Regional do Trabalho da 14ª Região
Responsáveis: Rosa Maria Nascimento Silva- Juíza (CPF 418 816 057-87); Verônica Nascimento Silva (CPF 348 493 512-04) e Bianca Cristina Nascimento Corcino Pinto (CPF 350 956 442-15).
Determinações:
1.- ao Tribunal Regional do Trabalho da 14ª Região:
1.1.- proceder ao desconto parcelado, em folha de pagamento, da Exmª Sra. Juíza Rosa Maria Nascimento Silva, relativamente ao débito imputado e à multa atualizados, na forma da lei, desde as datas de ocorrência, observado o limite mínimo de 10% (dez por cento) calculado sobre a remuneração, nos termos do art. 46, § 1º, da Lei n. 8.112/1990, com a redação dada pela Medida Provisória n. 2.225-45/2001;

2.- autorizar o desconto em folha de pagamento da servidora do Estado de Rondônia Sra. Verônica Nascimento Silva Amaral, relativamente ao débito imputado e à multa, atualizados, na forma da lei, desde as datas de ocorrência, no percentual proposto de 5% (cinco por cento) calculado sobre a remuneração, nos termos do § 1º do art. 161, da Lei Complementar Estadual nº 68/92 do Estado de Rondônia;

3.- Fixar o prazo de 30 (trinta) dias para que as responsáveis comprovem o recolhimento da primeira parcela à Secretaria de Controle Externo no Estado de Rondônia (SECEX-RO);

4.- à Secex Rondônia:

4.1.- acompanhar o recolhimento da dívida dos responsáveis acima;

4.2.- instaurar, desde logo, a competente cobrança executiva (CBEX) contra a Sra. Bianca Cristina Nascimento Corcino Pinto, relativamente ao débito imputado e à multa aplicada pelo Acórdão nº 1817/2004-TCU-Plenário, na Sessão de 17/11/2004.

RELATÓRIO DE AUDITORIA

ACÓRDÃO Nº 1170/2007 – TCU – PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em 20/6/2007, com fundamento no inciso I, art. 1º c/c art. 212 do Regimento Interno, ACORDAM **determinar o arquivamento** do processo a seguir relacionado.

Tribunal de Contas da União

TC 015.670/2005-5
Classe de Assunto: V
Interessado: Tribunal de Contas da União
Unidades: Caixa Econômica Federal (CEF), Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e Parnaíba (CODEVASF), Fundo Nacional de Assistência Social, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), Fundo Nacional de Saúde (FNS), Fundação Nacional de Saúde (FUNASA), Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), Ministério das Cidades (MCIDADES), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDSCF), Ministério dos Esportes (ME), Ministério da Integração Nacional (MIN), Ministério da Cultura (MINC), Ministério da Justiça - Secretaria Nacional de Segurança Pública (MJ/SENASP), Ministério da Saúde (MS), Ministério do Turismo (MTUR); Prefeituras Municipais de: Brasiléia (AC); Penedo (AL), Banzaê e Serrinha (BA); Fortim (CE), Santa Teresa e Cachoeiro do Itapemirim (ES), Conselheiro Pena e Coroaci (MG), Tucuruí (PA); Serra Talhada (PE), Parnaíba e Oeiras (PI), Bituruna, Mallet e Fazenda Rio Grande (PR), Boa Saúde (RN), Novo Horizonte do Oeste (RO), Pomerode (SC), Riachuelo (SE), Americana (SP); Associação dos Pais e Amigos dos Excepcionais de Parnaíba/PI e Associação Beneficiente Hospital de Caridade de Riachuelo/SE.

REPRESENTAÇÃO

ACÓRDÃO Nº 1171/2007 – TCU – PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em 20/6/2007, ACORDAM, por unanimidade, **conhecer da presente representação**, com fulcro no § 1º do art. 113 da Lei n. 8.666/93 e por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no parágrafo único do art. 237 c/c o art. 235 do Regimento Interno/TCU, para, no **mérito, considerá-la improcedente, arquivar** o presente processo, de acordo com o disposto no art. 169, inciso IV, do RI/TCU, fazendo-se a determinação, conforme pareceres emitidos nos autos..

Tribunal de Contas da União

TC 003.027/2007-5
Classe de Assunto: VII
Interessado: Ouvidoria do TCU
Unidade: Prefeitura Municipal de Caraguatatuba/SP
Determinação: encaminhar cópia do Acórdão, ora proferido, à representada Prefeitura Municipal de Caraguatatuba/SP

Ata n° 26/2007 – Plenário

Data da Sessão: 20/6/2007 – Ordinária

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

RELAÇÃO Nº 19/2007 - PLENÁRIO –TCU
Gabinete do Ministro Benjamin Zymler

Relação de processos submetidos ao Plenário, para votação na forma do Regimento Interno, arts. 93, 94 e 95, inciso V e 105.

Relator: Benjamin Zymler

CONCESSÃO DE APOSENTADORIA

ACÓRDÃO Nº 1172/2007- TCU-PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em 20/6/2007, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 32, 33, 39, 40 e 48 da Lei nº 8.443/92, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII, 259 a 263, 285 e 286 do Regimento Interno, em **conhecer do Pedido de Reexame**, para, **no mérito** dar a ele provimento e **considerar legal** para fins de registro o ato de concessão a seguir relacionado, de acordo com os termos dispostos nos itens 9.3 e 9.4 do Acórdão n.º 2.076/2005/Plenário, Ata n.º 47/2005.

Ministério do Trabalho

TC 002.276/2003-3
Unidade: Tribunal Superior do Trabalho
Interessado: Firmino Alves Pimenta (CPF 021 954 611-87)

Ata n° 26/2007 – Plenário
Data da Sessão: 20/6/2007 – Ordinária

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

RELAÇÃO Nº 76/2007 - PLENÁRIO –TCU
Gabinete do Auditor Marcos Bemquerer Costa

Processo submetido ao Plenário, para votação, na forma do Regimento Interno, arts. 93, 94, 95, inciso V, e 105 do Regimento Interno/TCU.

Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

ACÓRDÃO Nº 1173/2007 – TCU – PLENÁRIO

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária de 20/6/2007, tendo em vista os princípios da busca da verdade material, da ampla defesa e do contraditório e considerando que o Acórdão n. 31/2006 – Plenário, o qual indeferiu pedido de prorrogação de prazo formulado pelo Sr. Rosemiro da Rocha Freires para apresentação de suas alegações de defesa, foi proferido em 25/1/2006, quando já haviam sido oferecidas as justificativas do responsável, protocoladas em 12/1/2006, ACORDAM, por unanimidade, em restituir o presente processo à 7ª Secex para análise dos referidos elementos de defesa, de acordo com o parecer emitido nos autos:

Prefeituras Municipais do Estado do Amapá

1. TC-018.446/2002-8 (com 07 volumes e 04 anexos; anexo 3 com 1 volume) – Apenso: TC-019.174/2002-0 (com 6 volumes).
Classe de Assunto: IV
Entidade: Município de Santana/AP.
Responsável: Rosemiro Rocha Freires, CPF n. 030.327.952-49, ex-Prefeito

Ata n° 26/2007 – Plenário
Data da Sessão: 20/6/2007 – Ordinária

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

ANEXO IV DA ATA Nº 26 DE 20 DE JUNHO DE 2007

(Sessão Ordinária do Plenário)

PROCESSOS INCLUÍDOS EM PAUTA PARA APRECIAÇÃO DE FORMA UNITÁRIA

Relatórios e votos emitidos pelos respectivos Relatores, bem como os Acórdãos aprovados de nºs 1174 a 1178, 1180 a 1198 e 1201 a 1203, acompanhados de pareceres em que se fundamentaram (Regimento Interno, artigos 15, 16, 95, inciso VI, 105 a 109, 133, incisos VI e VII, 141, §§ 1º a 6º e 8º, 67, inciso V e 126).

GRUPO I - CLASSE I - Plenário
TC-009.063/2007-9 (com 2 volumes e 7 anexos)
Natureza: Agravo
Entidade: Fundação Nacional de Saúde - FUNASA
Interessada: Grenit Serviços de Telemarketing, Desenvolvimento, Comércio e Representação Comercial de Hardwares e Softwares Ltda
Advogado constituído nos autos: Sérgio Palomares – OAB/DF n.º 12.5289

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO SOBRE INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES EM PREGÃO ELETRÔNICO. AGRAVO INTERPOSTO PELA REPRESENTANTE CONTRA DESPACHO DO RELATOR QUE NÃO ADOTOU MEDIDA CAUTELAR. DETERMINAÇÃO DE DILIGÊNCIA. ANÁLISE DAS RESPOSTAS APRESENTADAS PELO ÓRGÃO DILIGENCIADO. CONHECIMENTO. PROVIMENTO PARCIAL. ADOÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR. DETERMINAÇÃO. AUDIÊNCIA. CIÊNCIA DA DELIBERAÇÃO À INTERESSADA E À ENTIDADE.

Cuida-se de representação formulada pela empresa Grenit Serviços de Telemarketing, Desenvolvimento, Comércio e Representação Comercial de Hardwares e Softwares Ltda., com fulcro no § 1º do art. 113 da Lei 8.666/93, dando conta de possíveis irregularidades na realização do Pregão Eletrônico n.º 10/2007, certame patrocinado pela Fundação Nacional de Saúde – FUNASA que tem por objeto a "*contratação de empresa especializada para o fornecimento, cessão de direito de uso permanente de licença de software integrado de Portal Web, com garantia e atualização de versões por um período de 12 (doze) meses, conforme quantidades, condições e especificações constantes neste Termo de Referência*".

2. As alegações da representante, em essência, consistiam nas seguintes ocorrências de irregularidades no certame:

- direcionamento do procedimento licitatório, com a incorporação de características exclusivas de produtos ao edital;
- desclassificação imotivada de proposta;
- recebimento intempestivo de documentos, em dissonância aos prazos editalícios;
- recurso administrativo decidido pelo mesmo servidor que praticou o ato recorrido;
- indeferimento de solicitação de diligências visando a preservação da competitividade, a verificação de prazo e modo de entrega de proposta de licitante;
- abertura de procedimento licitatório direcionado pela marca e vinculado a outro procedimento inconcluso (concorrência 01/2007); e
- negativa e retardamento injustificado de vista e cópia aos autos de processo administrativo a advogados devidamente credenciados.

3. A representante, diante de suas alegações, requereu a concessão de medida cautelar e que fosse determinado à Funasa que se abstivesse de "*praticar atos tendentes à assinatura do contrato com a DECISION WAREHOUSE CONSULTORIA E IMPORTAÇÃO LTDA., e, caso já tenha sido assinado o*

instrumento contratual, que sejam suspensos os seus efeitos, inclusive financeiros, bem como fique suspenso o andamento da Concorrência n.º 01/2007, até o julgamento de mérito da presente representação”, dentre outros pontos.

4. Naquela oportunidade, a 4ª Secretaria de Controle Externo (4ª Secex) ponderou, em um primeiro momento, que tramitam no âmbito deste Tribunal os TCs n.ºs 026.646/2006-6 e 008.821/2007-8, ambos cuidando de assunto com estreita relação ao aqui tratado.

5. Quanto ao mérito da concessão pretendida, entendeu ausentes o **periculum in mora**, uma vez que o contrato decorrente do pregão 10/2007 foi assinado em 20/3/2007, bem como o **fumus boni iuris**, já que tinha por pertinentes a obtenção de maiores informações junto ao ente autárquico anteriormente à adoção de medidas por parte deste Tribunal.

6. Concluiu, dessarte, pela ausência dos requisitos essenciais ao pleito e pelo indeferimento do requerimento, propondo a realização de diligência para a obtenção das informações ali relacionadas.

7. Por ocasião da remessa dos autos ao meu Gabinete, o Titular da unidade técnica, a par de ratificar o encaminhamento sugerido, informou ter a empresa-representante acostado petição no sentido de ser reconhecida como interessada no feito, tendo opinado em sentido favorável ao atendimento do pleito.

8. Dessa forma, prejudicada a concessão da cautelar pleiteada, e tendo em vista a necessidade de mais elementos para a verificação da plausibilidade fático-jurídica para amparar a medida de exceção, determinei que 4ª Secex instruisse a matéria e, caso fosse necessário, realizasse diligência, audiência ou inspeção.

9. Autorizei, também, tendo como legítimo o reconhecimento do interesse da Representante para intervir no processo, o seu ingresso nos autos.

10. Tendo sido cientificada do teor do referido Despacho, a empresa Grenit Serviços de Telemarketing, Desenvolvimento, Comércio e Representação Comercial de Hardwares e Softwares Ltda. encaminhou expediente solicitando reconsideração da decisão por mim tomada, o qual conheci como agravo (fls. 8. V. Anexo 7) e determinei a 4ª Secex que analisasse os elementos ali acostados juntamente com as respostas apresentadas pela Funasa em decorrência da diligência realizada.

11. Procedida a análise por mim determinada, foi exarada a instrução de fls. 281/295, da lavra do ACE Wagner Dorneles Mariano, recepcionada pelo titular da 4ª Secretaria de Controle Externo, nos seguintes termos:

'4 Em relação ao mérito do recurso, passamos à análise.

5 O recorrente irresigna-se pelo fato de não ter sido concedida a cautelar, vejamos:

‘não obstante as razões constantes da r. decisão ora em apreço, em nada prejudicaria a concessão da cautelar requerida se os contratos decorrentes do Pregão n.º 010/2007 ou da Concorrência n.º 001/2007 já estivessem assinados’ (fls. 4, v. Anexo 7).

‘ao contrário do sustentado pela Douta Assessoria da 4ª Secex, em nada constituía obstáculo à medida cautelar o fato de já ter sido concluído o Pregão n.º 010/2007, pois o contrato poderia ser suspenso, ainda mais porque o pedido de medida cautelar também se voltava contra a Concorrência n.º 1/2007, que acabou ficando completamente esquecida na decisão (a própria abertura do certame ainda não havia ocorrido)’ (fls. 6, v. Anexo 7).

6 Por fim, o recorrente apresenta como pedido a reconsideração da decisão monocrática que negou a cautelar, a realização de determinação à Funasa para que suspenda completamente o contrato firmado com a empresa Decision Warehouse Consultoria e Importação Ltda, inclusive com pagamentos, bem assim a completa suspensão da Concorrência n.º 1/2007 e eventual contrato dela decorrente, até o julgamento de mérito da representação (fls. 6, v. Anexo 7).

7 Quanto aos argumentos trazidos pelo recorrente, verificamos que não veiculam fatos novos supervenientes em relação aos que já haviam sido deduzidos por ocasião da apresentação de sua representação com pedido liminar, datada de 03/04/2007 (fls. 1/30, v.p.).

8 Dissentimos do argumento da recorrente referente à possibilidade de sustação do contrato, posto que essa é competência do Congresso Nacional (v. art. 71, § 1º, da Constituição Federal), sem mencionar

que o contrato já houvera sido assinado em 20/03/2007 com vigência até 04/05/2007 (cf. extrato do ComprasNet às fls. 232, v.p.). Diferentemente do caso da TV Funasa citado pelo recorrente (fls. 5/6, v. Anexo 7), não havia sólidos elementos na representação ensejadores de impedir o seguimento dos procedimentos relativos ao Contrato n.º 10/2007-FUNASA, tanto foi assim que houve necessidade de realização de diligência com vistas a sanear os autos.

9 No que tange ao argumento apresentado pela recorrente de que restou esquecido no decisun a suspensão dos procedimentos referentes à Concorrência n.º 01/2007, ressalvamos que há menção no despacho ao TC 008.821/2007-8 (vide fls. 249, v.p.), o qual trata exclusivamente da Concorrência n.º 01/2007, processo esse em análise em outra unidade deste Tribunal, a SEFTI – Secretaria de Fiscalização em Tecnologia da Informação.

10 Ante todo o exposto, sugerimos que o recurso interposto não seja provido.

IV - ANÁLISE DAS RESPOSTAS À DILIGÊNCIA

11 Foi realizada diligência pelo Ofício n.º 1.124/2007-TCU-SECEX-4, de 25/04/2007 (fls. 247/248, v.p.), nos termos propostos na instrução anterior (fls. 241/242, v.p.), autorizada pelo Relator (fls. 245/246, v.p.).

12 A diligência foi atendida pelo Ofício n° 222/Presi/Funasa, de 07/05/2007 (fls. 251), sendo intempestiva a resposta em relação ao prazo assinado pelo Relator.

13 A seguir realizamos a análise das respostas à diligência.

ITEM 'A': o direcionamento do Pregão n.º 10/2007 para a fabricante BEA Systems Ltda - caracterizado, dentre outros pontos, pela estimativa de custos composta apenas de propostas da fabricante BEA e suas revendedoras, bem como pela redação das especificações técnicas considerando exclusivamente padrões característicos dos produtos BEA - sem que haja no corpo do edital justificativas técnicas ou argumentos consistentes que sustentem a supremacia do produto, infringindo o disposto no art. 7º, inciso I e §§ 5º e 6º e art. 15, da Lei n.º 8.666/93

14 A resposta da FUNASA a esse item encontra-se às fls. 257/258, v.p., o qual abaixo transcrevemos:

'Inicialmente convém refutar a alegação de que a estimativa inicial de custos para a contratação teria se baseado apenas em propostas da fabricante BEA.

Como afirmado na representação da empresa Grenit (fl. 03) foram solicitadas propostas às empresas Decision Warehouse Consultoria e Importação Ltda., MN Tecnologia Ltda. e Quality Software, entretanto nenhuma delas é fabricante da plataforma BEA ou atua em parceria exclusiva com a BEA.

No ramo das prestadoras de serviços na área de TI é comum que as empresas mantenham parcerias com vários fabricantes, até mesmo por uma questão de mercado, na medida em que se pode ampliar o rol de serviços a serem prestados para eventuais clientes.

Tanto é que verificando-se o site da Decision (www.decisionwarehouse.com.br), constata-se que ela também é parceira da Hyperion, que é controlada pela Oracle, ao passo que a Quality mantém parceria com a BEA, Siemens, Oracle, IBM, Microsoft, Novel e Gedas, conforme informações retiradas do seu site (www.quality.com.br).

Ademais, admitindo-se que pelo debate que a afirmação da alínea 'a' fosse verdadeira, mesmo assim o simples fato de se solicitar uma estimativa de custos para empresa A ou B não tem o condão de apontar especificamente, do ponto de vista técnico, para nenhum fabricante.

Do mesmo modo, são absolutamente infundadas as alegações de que a redação das especificações técnicas consideraria exclusivamente padrões característicos dos produtos BEA, o que é facilmente constatável por meio de uma simples leitura do Anexo II do Edital.

No Anexo II do Edital foram especificados os requisitos mínimos que deveriam ser atendidos pelos licitantes, não havendo uma única linha sequer sobre características de qualquer produto BEA, mas, apenas, a descrição das funcionalidades que o Portal WEB deve ter para atender as necessidades peculiares da FUNASA.

Convém ressaltar, outrossim, que <u>o Edital do Pregão Eletrônico n° 10/2007 em momento algum foi objeto de impugnação por parte de qualquer empresa, inclusive a Grenit, relativamente ao suposto direcionamento do certame para a fabricante BEA ou mesmo acerca de qualquer outra questão</u>.

Ao que parece, após o mau desempenho da GRENIT no certame, ela resolveu recorrer ao TCU com acusações desprovidas de qualquer fundamentação.' (destaques nossos).

*15 **Análise**: Antes de analisar a resposta da Funasa quanto ao item da diligência, faz-se necessário resgatar dois outros processos que tramitam nesse Tribunal acerca de matérias correlatas a esse processo: TC 026.646/2006-6 e 008.821/2007-8.*

16 O TC 026.646/2006-6 versa sobre representação da empresa Montana Soluções Corporativas Ltda acerca de possíveis irregularidades na Concorrência n.º 02/2006 da Funasa, a qual visava a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços técnicos de informática, compreendendo as atividades de administração técnica e operacional do ambiente computacional, infra-estrutura de rede e projetos de telecomunicações. O Plenário desse Tribunal determinou pelo Acórdão n.º 126/2007 que a concorrência fosse anulada, face a vários vícios verificados em seu edital, tais como desproporcionalidade na pontuação de quesitos de avaliação técnica e preferência pela plataforma BEA, sem demonstração de sua relevância no instrumento convocatório, dentre outros fatores.

17 O TC 008.821/2007-8 cuida de representação formulada pela 4ª Secex acerca de questões técnicas que possam restringir a competitividade e direcionar o edital de Concorrência Pública n.º 1/2007-FUNASA. Atualmente esse processo encontra-se na SEFTI para análise.

18 No que se refere ao item 'A' da diligência, quanto a possível direcionamento do Pregão Eletrônico n.º 10/2007, do qual saiu vencedora a empresa Decision Warehouse e do qual resultou o Contrato n.º 10/2007-FUNASA, temos que não são convincentes os argumentos esposados pela FUNASA, uma vez que as três diferentes empresas consultadas apresentaram propostas contendo a plataforma BEA, apesar de manterem parcerias com empresas desenvolvedoras de outras plataformas.

*19 Relativamente a não haver uma linha sobre produtos BEA no edital, não é necessário que isso esteja explícito, pois as características do software desejado já são suficientes para indicar ter sido essa a preferência da Fundação. Além disso, há que se mencionar o Despacho n.º 66, referente ao Processo FUNASA n.º 25100.071.637/2006-87, o qual trata da contratação de empresa especializada para o fornecimento, cessão de direito de uso permanente de licença de software integrado de Portal Web, no qual consta que o portal corporativo seria atendido inequivocamente pela plataforma BEA, **verbis**: 'Diante do exposto, de forma inequívoca a solução de portal da BEA é a que melhor atende a todos os requisitos analisados' (v. fls. 177, v.p.).*

20 Por sinal, isso restou claro na análise do TC 026.646/2006-6, relativo à Concorrência n.º 2/06, cuja anulação foi determinada pelo Acórdão n.º 126/2007-TCU-Plenário. Embora se tratasse de objeto distinto do Pregão Eletrônico n.º 10/2007, o edital da Concorrência n.º 2/06 estava vinculado à escolha de plataforma para o Portal Web, sendo que o edital em comento apresentava uma série de vantagens àqueles que detivessem expertise na plataforma BEA.

21 Muitas funcionalidades exigidas pela Funasa, constantes do Anexo II do Edital do Pregão Eletrônico n.º 10/2007 (fls. 88/92, v. Anexo 1), restringiram a participação de outros players (Microsoft, IBM, Oracle, SAP, Sun Microsystems, p. exemplo) bem avaliados pela publicação Magic Quadrant for Horizontal Portal Products, 2006 da Gartner, os quais têm soluções tão qualificadas quanto a da BEA Systems (documento juntado ao v.p., v. fls. 275/279, v.p.).

22 É de se estranhar que apenas os produtos BEA atendam em 100% as necessidades da Funasa, pelo menos é o que demonstra a comparação do sistema BEA com outras 6 soluções de portais web constante do 'Relatório de Análise de Ferramentas – Portal Web' (às fls. 174/176, v.p.). Enfim, esse relatório corrobora a impressão que as necessidades da Funasa - quanto às funcionalidades do futuro portal web - apenas foram definidas após a decisão de qual seria o software a ser adquirido.

23 Em análise não-exaustiva realizada por unidade especializada dessa Corte sobre as funcionalidades arroladas no Anexo II do Edital do Pregão Eletrônico n.º 10/2007 (fls. 88/92, v. Anexo

1), foram identificadas funcionalidades que impediram a participação de outros players de mesmo padrão:

23.1. Funcionalidade: ***Ferramenta de Portal*** *(fls. 88/89, v. Anexo 1):*

- Itens 'c' e 'g': esse requisito não justifica a eliminação da concorrência pela restrição à participação de outros produtos devido ao fato de o órgão afirmar possuir ambiente escrito em ASP (Active Server Page executado no servidor IIS da Microsoft). Independente da ferramenta de Portal a ser adquirida, o servidor IIS permite manter em funcionamento normal os sistemas já desenvolvidos;

- Item 'd': qualquer aplicação de mercado é compatível com a especificação, devido ao protocolo http. Servidores podem chamar aplicações escritas em outras plataformas apenas fazendo chamadas http;

- Item 'e': a biblioteca de componentes deve ser considerada como um aspecto técnico não limitante da concorrência, existem inúmeros fornecedores de bibliotecas, assim como diversas opções disponíveis como software livre. Ao incorporar as bibliotecas ao produto resta apenas um fabricante no mercado que atende ao requisito;

- Item 'h': os portlets especificados podem ser integrados a qualquer solução de Portal por meio de portlets html. O requisito está escrito de forma a gerar dúvidas quanto a 'o que se quer' exatamente com o item;

- Item 'z': esse requisito não justifica a eliminação da concorrência pela restrição à participação de outros produtos devido ao fato de não ser possível a comprovação do fato de o benefício gerado pelo requisito ser indispensável ao correto funcionamento da solução;

23.2. Funcionalidade: ***Framework de Desenvolvimento*** *(fls. 90, v. Anexo 1):*

- Itens 'b' e 'd': esse requisito não justifica a eliminação da concorrência pela restrição à participação de outros produtos devido ao fato de o órgão afirmar possuir ambiente escrito em ASP (Active Server Page executado no servidor IIS da Microsoft). Independente da ferramenta de Portal a ser adquirida o servidor IIS permite manter em funcionamento normal os sistemas já desenvolvidos;

23.3. Funcionalidade: ***Ferramenta para Publicação de Processos de Negócio*** *(fls. 90/91, v. Anexo 1):*

- Itens 'b', 'c', 'j', 'k', 'l', 'm': as funcionalidades solicitadas podem ser obtidas em suites (pacotes) específicos. Não são características comuns a ferramentas de Portal Web. Os diversos pacotes de mercado podem ser integrados em diversas ferramentas de portal, não devendo este ser um fator limitante da concorrência.

24 Ante o exposto, resta caracterizada a ocorrência de direcionamento do edital do Pregão Eletrônico n.º 10/2007, em favor da implantação do Portal Web desenvolvido pela BEA Systems, em contrariedade ao princípio da impessoalidade, albergado no art. 3º, caput, da Lei 8.666/1993 e do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, bem assim ao art. 7º, inciso I e §§ 5º e 6º e art. 15, da Lei n.º 8.666/93.

25 ITEM 'B': desclassificação da proposta da empresa Grenit baseada em parecer técnico desprovido de motivação, de fato e de direito, pela qual cada item do edital não teria sido atendido pela Grenit, impedindo a fruição do direito do contraditório e da ampla defesa, insculpidos no art. 5º, inciso LV, da CF/88, bem como no regulamentado na Lei n.º 9.784/99, em seus artigos 2º e 50, I e § 1º.

26 A resposta da FUNASA encontra-se às fls. 258/266, v.p., e consiste na transcrição do julgamento do recurso administrativo interposto pela Grenit contra sua desclassificação. Destacamos os principais itens da análise realizada pela Funasa em relação ao recurso administrativo interposto:

a) segundo a Funasa, no que se refere à Ferramenta de Portal Web:

- 'as letras 'a', 'e', 'f', 'g', 'j', 'k', 'I'', 'm', 'p', 'q', 't' e 'v' foram desconsideradas porque as informações constantes dos links fornecidos pela recorrente [GRENIT] em sua proposta não comprovaram o atendimentos aos respectivos obrigatórios' (fls. 259, v.p., comentário entre colchetes é nosso);

- os itens 'c', h' e 'y' da proposta da Grenit não cumpriram os subitens 6.8 e 6.10 do Edital e 3.3 e 3.5 do Termo de Referência (fls. 260, v.p.);

- os links oferecidos pela empresa GRENIT em seu recurso administrativo apontam para documentos diferentes daqueles apontados na Tabela de Documentação dos Produtos presente em sua proposta (cf. fls. 260, v.p.);

b) quanto à ferramenta de colaboração, a Funasa aponta que (fls. 261, v.p.):

- 'Na letra 'c' o documento apresentado pela recorrente em sua proposta demonstra o funcionamento da funcionalidade da ferramenta de calendário, porém não apresenta conteúdo que permita avaliar a possibilidade de associação de documento a tarefas e discussões';

- 'Na letra 'p' o documento apresentado pela recorrente não informa a capacidade de adicionar um conteúdo em um projeto via e-mail, abrindo e editando documentos recebidos como notificação';

- '... os links indicados pela recorrente em seu recurso administrativo apontam para documentos diferentes daqueles apontados na Tabela de Documentação dos Produtos presente em sua proposta. (...)'.

27 A resposta da Funasa ao recurso administrativo ainda veicula reparos à proposta da Grenit no que diz respeito à ferramenta de publicação de conteúdo, ao framework de desenvolvimento, à ferramenta para publicação de processos de negócio, à ferramenta de busca e à ferramenta de análise da solução (fls. 261/266, v.p.).

Análise:

28 A Funasa trouxe detalhadamente as razões técnicas de desclassificação da empresa Grenit, todavia a motivação da desclassificação não consta da ata de registro de preços, como afirmado pela Representante, apenas a indicação dos itens do edital em que a proposta comercial da empresa não atendeu. Entretanto, as razões detalhadas constam do parecer técnico em que consta resposta ao recurso administrativo, como exposto acima.

29 De acordo com informações prestadas pela Representante (fls. 9, v.p.), essa apreciação motivada consta do Parecer Técnico n.º 003, datado de 05/02/2007, assinado pelo Coordenador da Coinf e com o 'de acordo' do Coordenador da CGMI (v. fls. 51/58, v. Anexo 2). Todavia, isso não constou da ata de julgamento presente no ComprasNet (v. fls. 180/186, v. Anexo 2), o que se pode conferir às fls. 185, v. Anexo 2, onde se encontra cópia da ata de julgamento, na qual estão indicados os itens que teriam sido desatendidos pela Grenit.

30 Dessa forma, entendemos que as alegações da Representante procedem quanto a esse item, posto que conforme reza o § 3º do artigo 22 do Decreto 5.450/2005[2], necessário se faz que a desclassificação de proposta seja fundamentada. O que consta da ata do pregão eletrônico n.º 10/2007 é indicação, mas está longe de expressar a fundamentação.

ITEM 'C': recebimento, pela FUNASA, de documentos intempestivos da empresa vencedora do certame – Decision Warehouse Consultoria e Importação Ltda -, contrariando os itens 8.10 e 10.1 do edital, quebrando os princípios de igualdade de tratamento entre os licitantes e da vinculação ao instrumento convocatório, previstos no artigo 37, inciso XXI, da CF/88, nos arts. 3º e 41 da Lei n.º 8.666/93 e no art. 5º do Decreto n.º 5.450/2005.

31 De acordo com a Funasa, ocorreu quebra do equipamento do aparelho fac-simile, sendo esta a razão da autorização para que a empresa Decision realizasse a entrega dos documentos no dia seguinte na sede da Funasa (fls. 252/253, v.p.). O trecho em que é explicado o acontecido segue abaixo:

'Não houve descumprimento do prazo para recebimento da proposta retificada e documentos de habilitação, sendo que todos os atos foram devidamente relatados e registrados na respectiva ata da licitação.

O que aconteceu, na verdade, é que a licitante Decision estava encaminhando normalmente, via fac-símile, a sua proposta e documentação de habilitação, na forma e no prazo estabelecidos nos subitens

---

2 Decreto 5.450/2005, artigo 22, § 3º A desclassificação de proposta será sempre fundamentada e registrada no sistema, com acompanhamento em tempo real por todos os participantes.

8.10 e 10.1 do instrumento convocatório, quando ocorreu uma pane no aparelho desta Fundação, talvez em virtude do volume de documentos que estavam chegando.

Em razão disso se permitiu que a referida empresa entregasse a documentação pessoalmente na Funasa, pois não seria razoável nem justo simplesmente promover a desclassificação e inabilitação de uma licitante por motivos alheios à sua vontade, e pior, provocado por pane em equipamento do próprio Órgão Licitante.

Vale ressaltar que os documentos foram entregues na Funasa no mesmo dia, pessoalmente, de fato um pouco após o prazo estabelecido em vista das razões acima expostas. E se ocorresse o contrário, o Pregoeiro desclassificasse e inabilitasse um licitante devido a defeito no equipamento? É uma situação sui generis em que o Pregoeiro teve que tomar uma decisão e assim o fez com espeque no princípio da razoabilidade e no bom senso.

Ademais, conforme registrado na ata da licitação (dia 5.2.2007, às 17:04:41), até aquele momento da falha do equipamento, a empresa já havia encaminhado trinta páginas de sua documentação.' (fls. 252/253)

32 ***Análise****: O edital de licitação não tem como prever todas as situações passíveis de acontecer durante todo o processo licitatório. As regras são fixadas e garante-se assim a objetividade e a impessoalidade do procedimento. Não há no edital dispositivo que mencione sobre a quebra de um aparelho de fax, por exemplo.*

33 Na ausência de regras, partem-se para os princípios. O gestor justifica pelo princípio da razoabilidade a aceitação da documentação na primeira hora da jornada de trabalho do dia seguinte.

34 Todavia, o fax que estava quebrado era o de n.º 3314-6291, estando funcionando o de n.º 3314-6735, conforme a Ata do Pregão Eletrônico (vide fls. 185, v. Anexo 2). Porém, esse fato já era sabido às 16:12 h do dia 05/02/2007, oportunidade em que se iniciou o prazo para a remessa dos documentos de habilitação para o fax 3314-6735.

35 Não há menção na Ata ao fato de o fax 3314-6735 estar quebrado (fls. 185/186, v. Anexo 2). O que consta nela, é que a empresa Decision Warehouse vê o envio da sua documentação jurídica demorando, face ao tempo estipulado no edital, quando propõe que se realize a entrega dos documentos na sede da Funasa. Essa proposição é aceita pela Funasa.

36 Dessa forma, deflui do constante da Ata de Registro de Preços que houve infração aos itens 8.10 e 10.1 do edital, não sendo então suficientes as explicações oferecidas pela Funasa para justificar a aceitação da documentação de habilitação no dia seguinte – em 06/02/2007 (v. fls. 186, v. Anexo 2).

37 Reconhecemos, contudo, da exiguidade do tempo oferecido no edital para a remessa da documentação de habilitação. Enseja o ocorrido, assim, que seja ***determinado*** *à Funasa, quando da análise do mérito desse processo, para que estabeleça em seus editais de licitação prazos de recebimento de documentação habilitatória compatíveis com o volume de documentos a serem enviados.*

ITEM 'D': decisão do recurso interposto pela Grenit, em segunda e última instância, efetuada pelo mesmo servidor que praticou o ato recorrido, constituindo-se em violação aos princípios da impessoalidade, bem como ao preconizado na Lei n.º 8.666/93 em seu art. 3º, no Decreto n.º 3.555/00, em seu art. 4º, Anexo I e no Decreto n.º 5.450/05, em seus arts. 5º e 8 º, inciso IV.

38 Segundo a Funasa, 'o servidor que conduziu a licitação e desclassificou a empresa Grenit foi o mesmo que decidiu em última instância, uma vez que à época estava na substituição legal do Coordenador-Geral de Recursos Logísticos, contudo, ressalte-se, que não foi ele que motivou o indeferimento da peça recursal, e sim outro servidor (Pregoeiro).' (fls. 253/254, v.p.).

39 Complementa a Fundação que 'com a homologação do certame, a autoridade que o fez convalidou todos os atos praticados, não deixando o Recurso Administrativo sem a devida apreciação da autoridade superior, respeitando dessa forma o Princípio da Segregação das Funções' (fls. 253/254, v.p.).

40 ***Análise****: Para o fato de o Sr. Eduardo Targino ora ter atuado como pregoeiro oficial, ora como substituto do Coordenador-Geral de Recursos Logísticos, oportunidades em que atuou com poder*

decisório primeiramente na desclassificação da empresa Grenit e, posteriormente, negando o recurso interposto pela empresa, tem-se ocorrência de exercício de funções que não poderiam ser exercidas pela mesma pessoa em relação a mesma licitação.

41 Todavia, há que obtemperar a situação com informação trazida pela própria Representante (vide fls. 9, v.p.), de que o Parecer Técnico n.º 003, o qual embasou a desclassificação da empresa durante a sessão pública do Pregão Eletrônico, foi assinado pelo Coordenador da Coinf e com o 'de acordo' do Coordenador da CGMI.

42 Dentre as atribuições do Pregoeiro encontra-se a de conduzir a sessão pública na internet; bem assim a de verificar a conformidade da proposta com os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório, conforme estabelecido no artigo 11 do Decreto n.º 5.450/2005.

43 No caso em comento, apesar das atribuições legais do Pregoeiro, sua tomada de decisão teve por base o mencionado Parecer Técnico n.º 03, o qual não é de sua lavra. De qualquer modo, a tomada de decisão relativa à conformidade da proposta comercial é da titularidade do Pregoeiro.

44 Ante o exposto, temos que houve sim falha formal no caso em comento, vez que se esperava que a matéria relativa à desclassificação fosse objeto de reapreciação em sede de recurso por autoridade superior a que emitira o parecer denegatório. Dessa feita, é o caso de se realizar oportunamente **determinação** *à FUNASA para que observe a segregação de funções na análise de recursos administrativos em sede de licitações, em observância ao princípio da impessoalidade, insculpido no caput do art. 3º da Lei 8.666/93 e ao art. 4º do Anexo I do Decreto 3.555/2000.*

ITEM 'E': negativa da realização de diligências solicitadas pela Grenit, deixando essa de exercer um direito advindo da faculdade da administração prevista no item 23.2 do edital; tal ato da FUNASA infringiu ainda o disposto na Lei n.º 8.666/93, em seu art. 43, § 3º e no Decreto n.º 5.450/05, em seu art. 5º, na medida que restringiu a competitividade do Pregão n.º 10/2007.

45 A resposta da FUNASA a esse item da diligência foi a seguinte:

'A diligência cuja norma encontra-se no parágrafo 3.° do artigo 43, da Lei n.º 8.666/93 não se trata de um direito do particular e sim de uma faculdade, uma prerrogativa da Administração, conforme pode-se subtrair na simples leitura do dispositivo legal.

É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

A respeito da norma sob debate, é imperioso trazer à tona a doutrina do Prof. Jessé Torres Pereira Junior, na forma a seguir copiada.

A Comissão ou a autoridade está proibida de deferir ou ordenar a diligência se esta tiver por objeto a inclusão de documento ou informação que deveria haver acompanhado a proposta (também a documentação). A vedação guarda simetria com os arts. 396 e 397 do Código de Processo Civil, dos quais resulta que a petição inicial deve vir instruída com os documentos destinados a provar as alegações do autor, sendo-lhe vedado trazê-los posteriormente, a menos que comprove que deles não dispunha se referirem a fatos ocorridos depois dos articulados na peça vestibular (PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres - Comentários à lei de licitações e contratações da administração pública. Rio de Janeiro: Renovar, 1995, p. 278).

No caso do processo administrativo da licitação, cada licitante sabe, em face das exigências do edital, quais os documentos e informações que deverão estar nos respectivos envelopes. Não os trazer significa descumprir o edital, acarretando-lhe a inabilitação ou a desclassificação da proposta. A proibição de serem aceitos posteriormente respeita o direito dos demais licitantes ao processamento do certame de acordo com a exigência do edital. Daí a Comissão ou a autoridade superior sujeitar-se a recurso interponível pelo licitante que considerar abusiva a realização de diligência que abra a oportunidade indevida a outro concorrente.'

46 ***Análise****: Concordamos com a argumentação da Funasa de que se trata de um poder discricionário a realização de diligência, conforme estabelecido no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93.*

ITEM ‘F’: abertura do Pregão n.º 10/2007 para adquirir cessão de uso de software por um período de 12 meses, ou seja, um produto de informática isolado, sem que com ele estejam vinculados os serviços necessários à caracterização completa do objeto, tais como instalação, configuração e customização, serviços esse que vieram a ser licitados por meio do novo procedimento – Concorrência Pública n.º 01/2007, estando ambos os certames cercado de indícios de direcionamento e irregularidades; tal ato vem de encontro ao insculpido no art. 8º da Lei n. º 8.666/93.

47 Consta do Parecer Técnico n.º 22/2007, fls. 266/267, v.p., a resposta da Funasa a esse item da diligência, verbis:

‘Ao contrário do que foi alegado na representação proposta pela empresa Grenit junto ao TCU, a aquisição do software integrado de Portal WEB veio devidamente acompanhada dos serviços necessários para a caracterização completa do objeto licitado (instalação, configuração, customização inicial e manutenção), conforme se pode observar nos subitens 4.1.3, 4.1.11 e 4.1.14, alíneas 'a', 'b', 'c' e 'd' do Termo de Referência, bem como no Anexo II (Especificações Técnicas) do Edital.

Em tais partes do Edital verifica-se que conjuntamente com o software de Portal WEB a FUNASA contratou os respectivos serviços de instalação, configuração, customização inicial e manutenção, efetuados, por exemplo, na instalação do software nos servidores da FUNASA; no balanceamento entre os vários módulos do software e respectivos servidores onde foram instalados; na instalação e no gerenciamento das licenças; na atualização de versões do software por um período de 12 (doze) - meses; na configuração dos mecanismos de segurança e de acesso dos usuários com diferentes níveis; na verificação e adequação dos servidores (hardware) ao software contratado, dentre outros serviços.

Portanto, todos os serviços necessários para operacionalizar a infra-estrutura de Portal WEB foram devidamente previstos no Edital e contratados pela FUNASA por meio do Pregão Eletrônico n° 10/2007.’

48 ***Análise****: A Concorrência Pública n.º 01/2007 tem por objeto ‘contratação de empresa especializada para a prestação de serviços técnicos de informática, compreendendo as atividades de administração técnica e operacional do ambiente computacional, da infra-estrutura de rede, da infra-estrutura de portal WEB e da infra-estrutura de Banco de Dados’ (fls. 1, v. Anexo 4). Nota-se assim que ainda que correlato seu objeto com o do Pregão Eletrônico n.º 10/2007, é de natureza diversa o da Concorrência n.º 10/2007. Além disso, a Funasa logrou explicar que o objeto do Pregão Eletrônico n.º 10/2007 continha previsão de instalação, configuração, customização inicial e manutenção, a despeito das alegações da Representante.*

ITEM ‘G’: realizar diligência junto à Fundação Nacional de Saúde - FUNASA, para que ela indique os responsáveis e seus respectivos CPF’s, pela autorização dos procedimentos licitatórios - Pregão n.º 10/2007 e Concorrência n.º 01/2007 -, bem como os responsáveis pelas especificações técnicas dos objetos dos referidos certames e pelas justificativas apresentadas acerca das reais necessidades dessas especificações para as atividades da FUNASA.

49 A FUNASA atendeu a esse item da diligência. Às fls. 255/256, v.p., constam os nomes dos servidores responsáveis pela autorização dos procedimentos licitatórios, conforme resposta da Funasa, quais sejam:

- especificações:

- Marcus Vinícius Miranda Pio da Silva – CPF 363.495.347-00

- Paulo Sandoval Junior – CPF 218.116.281-68

- Autorização:

- Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho – 464.092.461-53

V - OUTRAS INFORMAÇÕES

50 Em consulta ao Siafi, foram colhidas as seguintes informações:

- foram emitidas as notas de empenho 2007NE900237 a 2007NE900240, totalizando o valor de R$ 2.065.000,00 (fls. 280, v.p.);

- não consta até a data da presente instrução emissão de ordem bancária pela Funasa em favor da empresa Decision Warehouse.

VI - CONCLUSÃO

51 As alegações trazidas pela Representante demonstram que ocorreram irregularidades no processamento do Pregão Eletrônico n.º 10/2007, tais como:

a) não segregação de funções no ato de julgamento do recurso administrativo, posto que o Sr. Eduardo Targino ora atuou como pregoeiro, ora como autoridade responsável pelo deferimento/indeferimento do recurso hierárquico, decidindo em grau de recurso sobre matéria que havia sido a ele submetida enquanto pregoeiro;

b) ofensa ao princípio da publicidade e à regra albergada no § 3º do artigo 22 do Decreto 5.450/2005 pelo fato de não constarem as razões de desclassificação da proposta comercial da empresa na ata de julgamento do pregão eletrônico;

c) recebimento de documentos intempestivos pela Funasa, em colisão com os itens 8.10 e 10.1 do edital do Pregão Eletrônico n.º 10/2007 e com os princípios da igualdade e da vinculação ao instrumento convocatório, esses plasmados no caput do art. 3º da Lei 8.666/93.

52 No que se refere às alegações relativas ao Edital do Pregão Eletrônico n.º 10/2007, no sentido de que houve direcionamento em favor dos produtos da fabricante BEA, os indícios que permitem deduzir que tal preferência ocorreu são os que seguem:

a) já havia indicação em relatório da FUNASA de que a única solução de portal web que possuía todas as funcionalidades elencadas pelas equipes da Coordenação Geral de Modernização era a oferecida pela plataforma BEA (v. fls. 165/177, v.p.). Por sinal, dentre as 7 soluções de portal web comparadas (Plone, PHPNuke, C-Portal, OpenACS, BEA Oracle e Microsoft), apenas a da BEA Systems atendia a TODAS as funcionalidades desejadas pelas equipes (vide item 23 desta instrução);

b) para efeitos de cotação de preços, as empresas consultadas pela Funasa ofereceram orçamentos iniciais relativos a produtos do fabricante BEA, apesar de terem parceria com desenvolvedores de outras plataformas (v. fls. 56/74, v.p.), além disso o layout de apresentação das propostas comerciais dessas empresas é idêntica (vide fls. 60, 65, 71, v.p.).

53 Pelo exposto, tem-se que o edital do Pregão Eletrônico n.º 10/2007 apresentava indícios de direcionamento em prol do portal web da BEA Systems, bem assim da ocorrência de inobservância de regras editalícias e legais no decorrer do processamento do Pregão Eletrônico n.º 10/2007, em sua fase externa.

54 Há de se reconhecer que os indícios quanto à preferência pelos produtos da fabricante BEA vêm embasados no processo administrativo da Funasa e são justificados pelo fato de conterem todas as funcionalidades desejadas para o Portal Web. A construção do edital PODE não ter sido realizada no fluxo natural que é da necessidade em direção às especificações; mas em outro, das especificações dos produtos do fabricante BEA para à definição de funcionalidades que o sistema Portal Web deveria conter.

55 É de extrema dificuldade obter provas irrefutáveis de conluio, principalmente pela obviedade de não existir registros dos acordos entre os envolvidos. Nesse contexto, jurisprudência firmada neste Tribunal de Contas (Acórdão n.º 57/2003 - Plenário[3]; Acórdão n.º 331/2002 - Plenário[4]; Acórdão

3 TCU. Acórdão n.º 57/2003-Plenário. Sumário: “Tomada de Contas Especial. Irregularidades no Convite n.º 40/98, realizado com recursos oriundos da Secretaria de Assistência Social. Citações e Audiências. Descaracterização de parte do débito. Superfaturamento. Licitação feita para contratação de obras e aquisição de produtos que nada tinham a ver com tais obras. Falta de especificação adequada de alguns dos produtos. Ausência de projeto básico e orçamento relativamente a algumas das obras. **Fortes indícios de conluio entre os licitantes, caracterizando fraude à licitação**. Contas irregulares. Débito. Multa. Autorização para cobrança judicial das dívidas. Declaração de inidoneidade das empresas licitantes pelo prazo de um ano. Remessa de cópia da deliberação à signatária da representação que originou a presente TCE” (grifo nosso). Relator: Ministro Ubiratan Aguiar. Brasília, 05 de fevereiro de 2003.

4 TCU. Acórdão n.º 331/2002 – Plenário. Excerto do Relatório do Ministro-Relator: “Nesse sentido, fazemos referência à Decisão do Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Recurso Extraordinário no 68.006 - MG, de que “Indícios vários e concordantes são prova” (STF - Revista Trimestral de Jurisprudência n.º 52, fls. 140/141). Aliás, esse entendimento já foi demonstrado, também, por esta e.

n.º 220/1999-Plenário[5]) vem seguindo entendimento manifestado pelo Supremo Tribunal Federal (RE 68.006-MG[6]) de que 'indícios vários e concordantes são prova'. Assim, para o exame em questão deve-se valer dos dados que apontam esforço demasiado da Funasa em privilegiar à plataforma BEA, haja vista o constatado na análise do TC 026.646/2006-6 (Acórdão n.º 126/2007-TCU-Plenário).

Do Pedido da Representante

*56 No que tange aos pedidos da Representante (fls. 29/30), tem-se que foi denegada a medida cautelar solicitada por ausência do requisito do **periculum in mora**, de acordo com decisão do Relator. Quanto ao pedido realizado de que esse Tribunal impeça a assinatura do contrato pela Funasa com a Decision Warehouse, esse não se faz mais possível, posto que esse contrato já se encontra firmado desde 20/03/2007. Em relação ao pedido, de que sejam suspensos os efeitos do contrato, se já assinado, assinalamos que tal competência não se encontra na alçada dessa Corte, isso deflui da leitura do § 1º do art. 71 da Constituição.*

57 Em relação ao pedido para que sejam aceitas todas as ponderações e considerados ilegais todos os atos indicados na representação, temos que esse pedido deva ser provido parcialmente, isso porque, segundo análise realizada, foram considerados irregulares no processamento do Pregão Eletrônico n.º 10/2007 a questão de extensão do prazo de entrega da documentação de habilitação da empresa vencedora, bem assim a escassa fundamentação da desclassificação da empresa GRENIT do certame licitatório presente na ata do Pregão. Quanto à quebra do paradigma de segregação de funções, tal fato fere o princípio da impessoalidade constante do art. 3º, caput, da Lei 8.666/1993. Ante tais ocorrências, sugerimos que sejam considerados nulos por terem infringido regras legais e princípios constitucionais, como já elencado na primeira parte desta conclusão.

58 Considerando o poder geral de cautela atribuído a esta Corte de Contas, considerando que foram apreciadas as respostas da Funasa em sede de diligência em contraponto às alegações iniciais da empresa Grenit, considerando que não houve – aparentemente - pagamentos até o momento presente pela Funasa à empresa Decision Warehouse (v. item 50 desta instrução), é oportuna a adoção de medida cautelar de modo que não se dê prosseguimento à execução do Contrato n.º 10/2007. Isso porque restou constatada a ocorrência de irregularidades no Edital do Pregão Eletrônico n.º 10/2007, mais precisamente indícios de que houve direcionamento da licitação, bem assim de inobservância de normas editalícias e legais no processamento do Pregão Eletrônico n.º 10/2007.

59 Temos que os indícios presentes são robustos o suficientes para justificar ordem à FUNASA de não seguimento de quaisquer procedimentos executórios do Contrato n.º 10/2007-Funasa, inclusive de quaisquer pagamentos referentes a esse contrato, firmado entre a Fundação e a empresa Decision Warehouse, ante o fundamento de restrição ao caráter competitivo do certame, caracterizada, assim, desobediência ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e ao art. 3º da Lei n.º 8.666/1993, sob pena de encaminhamento ao Congresso Nacional de notícia dos vícios da contratação em comento, em observância ao § 1º do art. 71 da Constituição, para a adoção das providências necessárias à sustação do referido contrato. Em suma, a proposta que submetemos ao Tribunal é que seja adotada medida acautelatória, contemplada no art. 276 do Regimento Interno desta Corte, para que a Funasa suspenda a execução do Contrato n.º 10/2007, inclusive de quaisquer pagamentos referentes ao mesmo. Com vistas a garantir a efetividade dos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, faz-se necessário

---

Corte de Contas, conforme Voto do Ministro Relator Adhemar Paladini Ghisi, que deu origem ao Acórdão 113/95 - Plenário, Ata 41/95, no julgamento do Processo TC 275.043/95-9.". Relator: Ministro Benjamim Zymler. Brasília, 11 de setembro de 2002.

5 TCU. Acórdão n.º 220/1999-Plenário. Ementa: Representação formulada por Unidade Técnica do TCU. Possíveis irregularidades e malversação de recursos federais pelas Prefeituras Municipais de Araçuaí e Turmalina MG. Recursos de convênios. Comprovação de diversas irregularidades nas áreas de licitação; contrato, bens móveis e imóveis. Indícios de superfaturamento. Análise dos achados de Auditoria. Conhecimento. Procedência. Multa. Determinação. Relator: Adylson Motta. Brasília, 17 de novembro de 1999.

6 STF. Recurso Extraordinário n.º 68.006-MG. Ementa: SIMULAÇÃO – Indícios vários e concordantes são prova – Não se conhece do recurso extraordinário se a decisão assenta aos fatos e provas e não se demonstrou o dissídio na forma da Súmula n.º 291. Relator: Ministro Aliomar Baleeiro. Brasília, 09 de outubro de 1969. Disponível em: <www.stf.gov.br>. Acesso em: dezembro de 2004.

também a oitiva das partes interessadas – Funasa e empresa Decision Warehouse - para que se manifestem sobre os pontos que fundamentam a medida ora proposta.

60 Não se desconhece possível ação judicial a ser intentada pela Decision Warehouse, visto que a assinatura do contrato gerou à empresa uma expectativa do recebimento de valores pelos serviços prestados durante todo o prazo inicialmente avençado. Ante as irregularidades verificadas, tanto na formulação do Edital do Pregão Eletrônico n.º 10/2007, como no processamento da sessão do Pregão, todas claramente infringindo a Lei de Licitações, consideramos menos oneroso à Administração atuar desde já – ainda no início do contrato e sem pagamentos efetuados, a despeito do expressivo valor – do que esperar o seu definitivo aperfeiçoamento e vir este ser considerado irregular, ante os indícios arrolados nesse processo e os constantes no TC 008.821/2007-8.

61 Ocorre que, entre o interesse do particular – no caso, a contratada – e a Administração Pública, não hesitamos em apontar como prevalecente o da última. É o que entende tanto a doutrina como a jurisprudência, pautados no princípio da supremacia do interesse público sobre o privado.

62 Em relação ao pedido de suspensão do andamento da Concorrência n.º 01/2007 (Processo FUNASA n.º 25100.004.563/2007-54) até o julgamento do mérito da presente representação (fls. 29, v.p.), entendemos que seja factível, pelo fato desta contratação depender da definição de qual seja a plataforma a ser instalada na Funasa. De toda sorte, ocorre imbricamento entre esse processo e o TC 008.821/2007-8, o que reforça a necessidade de emissão de ordem à Funasa para que suspenda quaisquer atos que dêem continuidade à implementação do objeto do Pregão Eletrônico n.º 10/2007. Tanto é assim que com a implementação do portal web (objeto do Pregão Eletrônico n.º 10/2007), há reflexos na contratação a ser efetuada para os serviços de suporte (objeto da Concorrência n.º 1/2007). Ademais, a SEFTI é da opinião que o formato da contratação do Pregão Eletrônico n.º 10/2007 e da Concorrência n.º 1/2007 não foi o adequado, em consideração ao disposto no art. 8º da Lei 8.666/1993 (vide TC 008.821/2007-8, instrução de 25/05/2007). No que se refere ao pedido do representante quanto à suspensão da Concorrência n.º 1/2007, esse já está contemplado na instrução do ACE Marcelo Meireles de Sousa, datada de 25/05/2007, no âmbito do TC 008.821/2007-8. Tendo em vista tratar aquele processo de matéria conexa a este, faz-se necessário que sejam estes autos apensados ao do TC 008.821/2007-8.

63 É de se mencionar que essa situação de necessidade de sustação de contrato não é inédita no âmbito da Funasa. Trazemos à colação dois casos recentes: TC 007.932/2007-2, referente à instalação da TV Funasa, e TC 011.641/2006-3, relativo à contratação de agência de turismo para emissão de bilhetes de passagens aéreas e terrestres.

64 Em relação ao TC 007.932/2007-2, o Plenário do Tribunal exarou no Acórdão 698/2007 que:

9.2.1.5. o Relator, Ministro-Guilherme Palmeira, entendendo presentes os requisitos autorizadores, decidiu adotar em 03/04/2007 medida cautelar referendada pelo Plenário no sentido de determinar à Funasa que se abstivesse de realizar qualquer procedimento decorrente do já citado Contrato n.º 50/2006 firmado com a empresa Digilab S/A, inclusive de efetuar qualquer pagamento.

65 Quanto ao TC 011.641/2006-3, foi determinada a anulação do certame licitatório e a suspensão de todo e qualquer ato destinado a dar execução ao contrato (Acórdão 1677/2006 – Plenário):

9.2. com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, c/c o art. 45, caput, da Lei n° 8.443/92, fixar o prazo de 15 (quinze) dias para que a Fundação Nacional de Saúde adote as providências necessárias à anulação do Pregão n.º 22/2006 e suspenda todo e qualquer ato destinado a dar execução ao contrato, caso já assinado, ante a restrição indevida à competitividade do certame, em razão dos itens 8.2, letras 'g', 'h', 'i', 'j' e 'l' do Edital, e 10.1, letras 'e', 'f', 'g', 'h' e 'j' do Anexo I (termo de referência).

66 Cabe, ainda, informar que houve recente mudança de gestores na Fundação, a qual entendemos oportuna para reavaliação da política de modernização tecnológica, sobretudo no que diz respeito ao Pregão Eletrônico n.º 10/2007 e seu claro direcionamento em favor de produtos da BEA Systems.

67 No que se refere ao pedido de n.º III (fls. 29, v.p.), sugerimos que seja provido, exigindo assim a emissão de ***determinação*** *à FUNASA no sentido de que se abstenha de realizar nova licitação referente ao objeto do Pregão Eletrônico n.º 10/2007 em desacordo com os princípios básicos da licitação insculpidos no caput do art. 3º da Lei 8.666/1993.*

68 Em relação ao pedido de determinação endereçada ao pregoeiro, Sr. Eduardo Targino, para que se abstenha de decidir recursos contra seus próprios atos, alvitramos que seja provido parcialmente, de modo a se emitir ***determinação*** *de caráter genérico no sentido de que a Funasa faça observar no julgamento de recursos administrativos de licitações a segregação de funções e o princípio da impessoalidade, presente no caput do art. 3º da Lei 8.666/93. No que se refere à parte de facilitação da extração de cópias de autos administrativos, sugerimos a emissão de* ***determinação*** *à Fundação para que promova no prazo de 1 (dia) a extração de cópias de processos licitatórios, necessárias ao exercício aos direitos constitucionais de petição, da ampla defesa e do contraditório.*

Proposições a Serem Consideradas na Instrução de Mérito

69 Quando da apreciação do mérito do presente processo, em suma, sugerimos a realização dos encaminhamentos constantes dos itens 37, 44, 62, 67 e 68, além de comunicação à empresa representante sobre as decisões que vierem a ser proferidas.

VII - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

70 Pelo o exposto, submete-se o presente processo à consideração superior, propondo o que segue:

70.1 seja conhecido o recurso interposto pela empresa Grenit Serviços de Telemarketing, Desenvolvimento, Comércio e Representação Comercial de Hardwares e Softwares Ltda. (v. Anexo 7) como agravo, para no mérito considerá-lo improcedente;

70.2 seja adotada medida cautelar com fulcro no art. 276 do Regimento Interno/TCU, determinando ao Diretor-Presidente da Fundação Nacional de Saúde – FUNASA que adote as providências necessárias à suspensão do seguimento de quaisquer atos executórios referentes ao Contrato n° 10/2007 (relativo ao Pregão Eletrônico n.º 10/2007), firmado com a Empresa Decision Warehouse Consultoria e Importação Ltda, inclusive de quaisquer pagamentos referentes a esse contrato, tendo em conta os indícios de irregularidades abaixo consignados (itens 57/66):

a) direcionamento do Edital do Pregão Eletrônico n.º 10/2007, em favor dos produtos da empresa BEA Systems, em contrariedade ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e ao art. 3º da Lei n.º 8.666/1993, bem assim ao art. 7º, inciso I e §§ 5º e 6º e art. 15, da Lei n.º 8.666/93 (itens 18/24 e 52);

b) não cumprimento do § 3º do artigo 22 do Decreto 5.450/2005, no que se refere à deficiente fundamentação da desclassificação da proposta comercial da empresa GRENIT, o que está assente na Ata do Pregão Eletrônico (itens 30 e 51);

c) infração aos itens 8.10 e 10.1 do Edital do Pregão Eletrônico n.º 10/2007 ao ter permitido o recebimento de documentação habilitação em condições diferentes à estabelecida no edital (itens 37 e 51);

d) inobservância do princípio da impessoalidade, insculpido no caput do art. 3º da Lei 8.666/93 e ao art. 4º do Anexo I do Decreto 3.555/2000, ao não observar a necessária segregação de funções na análise de recurso administrativo interposto pela empresa Grenit (itens 44 e 51);

70.3 seja realizada a oitiva da empresa Decision Warehouse Consultoria e Importação Ltda. e da Funasa acerca dos itens acima, para que se manifestem no prazo de 5 (cinco) dias se assim o quiserem sobre a medida adotada (item 59).”

É o Relatório.

VOTO

Preliminarmente, observa-se que a peça recursal preenche os pressupostos de admissibilidade, dela se podendo conhecer, nos termos consignados nos autos.

2. Com relação ao mérito, deixo de acolher as conclusões a que se chegou a 4ª Secex tendo em vista que os argumentos oferecidos pela empresa Grenit Serviços de Telemarketing, Desenvolvimento, Comércio e Representação Comercial de Hardwares e Softwares Ltda, quando analisados em conjunto com as respostas encaminhadas pela Funasa, repercutem no mérito do feito no sentido do provimento do Agravo, pelas razões que passo a explicar, muito embora sejam praticamente os mesmos da Representação inicial.

3. Inicialmente, tratarei especificamente das respostas da Funasa à diligência realizada, abordando, sinteticamente, os aspectos mais significativos e considerando, também, a análise procedida pela 4ª Secex:

3.1. direcionamento do edital do Pregão n.º 10/2007 para a fabricante BEA Systems Ltda. Sobre esse ponto, as justificativas do órgão não merecem acolhimento, uma vez estar caracterizada a preferência da Funasa pelos produtos do fabricante BEA na medida em que as funcionalidades por ela exigidas e as características técnicas constantes do edital inibiram a participação de outras empresas representativas do ramo, tais como IBM, Oracle, SAP, Sun Microsystems e Microsoft, as quais têm soluções tão qualificadas quanto a da BEA. Dessa forma, endosso o posicionamento da unidade técnica no sentido de que o princípio da impessoalidade, abrigado pelo art. 3º, caput, da Lei 8.666/1993 e pelo art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, foi vilipendiado;

3.2. desclassificação da proposta da empresa Grenit baseada em parecer técnico desprovido de motivação, de fato e de direito, pela qual cada item do edital não teria sido atendido pela Grenit, impedindo a fruição do direito do contraditório e da ampla defesa, insculpidos no art. 5º, inciso LV, da CF/88, bem como no regulamentado na Lei n.º 9.784/99, em seus artigos 2º e 50, I e § 1º. Acerca dessa questão, a Funasa não conseguiu demonstrar a necessária fundamentação que deveria ter sido apresentada quando procedeu à desclassificação da referida empresa, tão pouco justificou a ausência de razões técnicas detalhadas relacionadas à desclassificação da empresa Grenit. Concordo, também, com a 4ª Secex, de que assiste razão à Representante no que se refere a esse item, posto que de acordo com o § 3º do artigo 22 do Decreto 5.450/2005 a desclassificação de proposta será sempre fundamentada e registrada no sistema, com acompanhamento em tempo real por todos os participantes;

3.3. penso também como a unidade instrutiva que, relativamente ao recebimento pela FUNASA de documentos intempestivos da empresa vencedora do certame – Decision Warehouse Consultoria e Importação Ltda (aceitação da documentação no dia seguinte, 06/02/2007), tal ato contrariou os itens 8.10 e 10.1 do edital. No entanto, é notório que o tempo oferecido no edital para remessa dos documentos necessários à habilitação foi exíguo. Dessa forma, faz-se necessário, no que tange a esse item, determinar à entidade que estabeleça em seus editais de licitação prazos de recebimento de documentação habilitatória compatíveis com a quantidade de elementos solicitados;

3.4. decisão do recurso interposto pela Grenit, em segunda e última instância, efetuada pelo mesmo servidor que praticou o ato recorrido, constituindo-se violação ao princípio da impessoalidade, bem como ao preconizado na Lei n.º 8.666/93 em seu art. 3º; no Decreto n.º 3.555/00, em seu art. 4º, Anexo I, e no Decreto n.º 5.450/05, em seus arts. 5º e 8 º, inciso IV. Vejo, tal como a 4ª Secex, que a atuação do Sr. Eduardo Targino como Pregoeiro oficial da Funasa e, ao mesmo tempo, como substituto do Coordenador-Geral de Recursos Logísticos, e nessa função ter desclassificado a empresa Grenit, em grau de recurso, contraria o princípio básico da segregação de funções, fato que acarreta a necessidade de se determinar à Funasa que observe o aludido fundamento na análise de recursos administrativos interpostos em sede de licitações.

4. Dessa forma, e considerando a constatação dos pontos censurados acima mediante análise dos elementos oferecidos pela Funasa, em resposta à diligência efetivada, entendo, como medida necessária, dar provimento parcial ao Agravo interposto pela empresa Grenit.

5. Contudo, outras providências acautelatórias tornam-se imprescindíveis no atual estágio processual, uma vez que, como não houve pagamentos até o momento à empresa vencedora do certame, é bastante oportuna a interferência deste Pretório no sentido de, ao adotar medida cautelar, determinar ao

órgão público envolvido que suspenda o seguimento de quaisquer pagamentos referentes ao Contrato n.º 10/2007, relativo ao Pregão Eletrônico n.º 10/2007.

6. Esse tipo de medida já foi implementada recentemente por esta Corte quando apreciou o TC-007.932/2007-2, por mim relatado, concernente a irregularidades relacionadas à implantação da TV Funasa, exarando no Acórdão n.º 698/2007, o seguinte: "*9.2.1.5. o Relator, Ministro-Guilherme Palmeira, entendendo presentes os requisitos autorizadores, decidiu adotar em 03/04/2007 medida cautelar referendada pelo Plenário no sentido de determinar à Funasa que se abstivesse de realizar qualquer procedimento decorrente do já citado Contrato n.º 50/2006 firmado com a empresa Digilab S/A, inclusive de efetuar qualquer pagamento;"*.

7. Enquanto que no exemplo acima citado ocorreram desembolsos financeiros relativos ao Contrato n.º 50/2006, firmado entre a Funasa e a empresa Digilab S/A, fato que justificou, à época, a adoção de pronto da medida cautelar, por estar ali configurado possibilidade concreta de dano ao erário, no presente caso a prudência indica a necessidade de iniciativa semelhante por parte deste Tribunal, apesar de não se ter notícias de pagamentos havidos em favor da Decision Warehouse Consultoria e Importação Ltda.

8. Vejo, assim, por que o poder de cautela conferido a esta Corte de Contas, constante do artigo 276 do Regimento Interno, abrange também, além do receio de grave dano ao erário, o perigo de se lesionar direito alheio, **in verbis**: "*O Plenário, o relator, ou, na hipótese do art. 28, inciso XVI, o Presidente, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao erário ou a* ***direito alheio*** *ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, com ou sem a prévia oitiva da parte, determinando, entre outras providências, a suspensão do ato ou do procedimento impugnado, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão suscitada, nos termos do art. 45 da Lei n.º 8.443, de 1992."*(grifei).

9. Aqui, no caso ora apreciado, está caracterizada diretamente a possibilidade de prejuízo do direito de as empresas licitantes concorrerem em iguais condições, na medida em que ficou constatado fortes indícios de direcionamento da licitação, conforme explicitei no item 3.1 acima citado. Ademais, diante dessa provável preferência da Funasa pela empresa Decision Warehouse Consultoria e Importação Ltda. existe o potencial risco de que os valores ali envolvidos não serem satisfatoriamente adequados à administração Pública. Reforçando este meu ponto de vista, consta dos presentes autos a informação da existência de Representação oriunda da 4ª Secex, TC 008.821/2007-8, acerca de questões técnicas que possam restringir a competitividade e direcionar o edital de Concorrência Pública n.º 1/2007-FUNASA. Atualmente esse processo encontra-se na Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação - SEFTI para análise.

10. Importa ressaltar, ainda, que além da situação supra mencionada, relativa à TV Funasa, na qual foram identificados indícios de irregularidades, outro caso grave, referente também à Funasa, foi julgado pelo TCU quando apreciou o TC 026.646/2006-6 que versava sobre representação da empresa Montana Soluções Corporativas Ltda acerca de possíveis anomalias na Concorrência n.º 02/2006.

11. O aludido procedimento licitatório visava a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços técnicos de informática, compreendendo as atividades de administração técnica e operacional do ambiente computacional, infra-estrutura de rede e projetos de telecomunicações. Mediante o Acórdão n.º 126/2007, o Tribunal determinou a anulação da concorrência em virtude dos vícios observados no edital, tais como desproporcionalidade na pontuação de quesitos de avaliação técnica e preferência pela plataforma BEA, sem demonstração de sua relevância no instrumento convocatório.

12. Diante desse contexto, não vislumbro outra solução a não ser aquela sugerida pela unidade técnica, no sentido de que este Tribunal, ao adotar medida cautelar, ordene a audiência da empresa Decision Warehouse Consultoria e Importação Ltda (vencedora do certame), do Sr. Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, CPF n.º 464.092.461-53, responsável pela autorização dos procedimentos licitatórios - Pregão n.º 10/2007 e Concorrência n.º 01/2007, e daqueles que elaboraram as especificações técnicas dos objetos dos referidos certames, Srs. Marcus Vinícius Miranda Pio da Silva, CPF n.º 363.495.347-00, e Paulo Sandoval Junior, CPF n.º 218.116.281-68, para que se manifestem acerca dos

indícios de irregularidades já mencionados no bojo deste Voto, sem prejuízo, ainda, de determinar à Funasa que suspenda o seguimento de quaisquer pagamentos referentes ao Contrato n.º 10/2007, relativo ao Pregão Eletrônico n.º 10/2007.

Ante o exposto, meu Voto é por que o Plenário adote a deliberação que ora submeto à sua apreciação.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 20 de junho de 2007.

GUILHERME PALMEIRA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1174/2007- TCU - PLENÁRIO

1. Processo: TC-009.063/2007-9 (com 2 volumes e 7 anexos)
2. Grupo I; Classe de Assunto: I - Agravo
3. Interessada: Grenit Serviços de Telemarketing, Desenvolvimento, Comércio e Representação Comercial de Hardwares e Softwares Ltda.
4. Entidade: Fundação Nacional de Saúde - FUNASA
5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Guilherme Palmeira
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: 4ª Secretaria de Controle Externo - 4ª SECEX
8. Advogado constituído nos autos: Sérgio Palomares – OAB/DF – 12.5289

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação formulada pela empresa Grenit Serviços de Telemarketing, Desenvolvimento, Comércio e Representação Comercial de Hardwares e Softwares Ltda, em que se aprecia Agravo interposto pela aludida empresa contra Despacho do Relator, exarado em 23/04/2007, que negou a concessão de medida cautelar pleiteada por entender, à época, ser necessários mais elementos para a verificação da plausibilidade fático-jurídica para amparar a referida providência.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer do presente Agravo, com fundamento no art. 289 do Regimento Interno, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;

9.2. adotar medida cautelar, com fulcro no artigo 276 do Regimento Interno, determinando ao Presidente da Fundação Nacional de Saúde que suspenda o seguimento de quaisquer pagamentos referentes ao Contrato n.º 10/2007, relativo ao Pregão Eletrônico n.º 10/2007;

9.3. determinar a 4ª Secex que promova a audiência da empresa Decision Warehouse Consultoria e Importação Ltda (vencedora do certame), do Sr. Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, CPF n.º 464.092.461-53, responsável pela autorização dos procedimentos licitatórios (Pregão n.º 10/2007 e Concorrência n.º 01/2007) e dos Srs. Marcus Vinícius Miranda Pio da Silva, CPF n.º 363.495.347-00 e Paulo Sandoval Junior, CPF n.º 218.116.281-68, responsáveis pela elaboração das especificações técnicas dos objetos dos referidos certames, para que se manifestem acerca dos seguintes indícios de irregularidades:

9.3.1. direcionamento do Edital do Pregão Eletrônico n.º 10/2007, em favor dos produtos da empresa BEA Systems, em contrariedade ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e ao art. 3º da Lei n.º 8.666/1993, bem assim ao art. 7º, inciso I e §§ 5º e 6º e art. 15, da Lei n.º 8.666/93;

9.3.2. não-cumprimento do § 3º do artigo 22 do Decreto 5.450/2005, no que se refere à deficiente

fundamentação da desclassificação da proposta comercial da empresa Grenit Serviços de Telemarketing, Desenvolvimento, Comércio e Representação Comercial de Hardwares e Softwares Ltda;

9.3.3. infração aos itens 8.10 e 10.1 do Edital do Pregão Eletrônico n.º 10/2007 ao ter permitido o recebimento de documentação habilitação em condições diferentes à estabelecida no edital;

9.3.4. inobservância da necessária segregação de funções na análise de recurso administrativo interposto pela empresa Grenit Serviços de Telemarketing, Desenvolvimento, Comércio e Representação Comercial de Hardwares e Softwares Ltda, contrariando o princípio da impessoalidade, insculpido no caput do art. 3º da Lei 8.666/93 e ao art. 4º do Anexo I do Decreto 3.555/2000;

9.4. encaminhar cópia da presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, à interessada e à Funasa;

10. Ata n° 26/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 20/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1174-26/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira (Relator), Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES	GUILHERME PALMEIRA
Presidente	Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II - CLASSE I – Plenário
TC- 004.326/2005-2 (com 1 volume e 1 anexo)
Natureza: Embargos de Declaração
Entidade: Fundação Universidade Federal do Rio Grande do Norte -FURG
Interessado: Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União
Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. EXISTÊNCIA DE CONTRADIÇÃO. NECESSIDADE DE ESCLARECIMENTO. ACOLHIMENTO PARCIAL DOS EMBARGOS.

1. Existindo flagrante contradição entre os fundamentos citados no corpo do voto e a parte dispositiva do Acórdão, é necessário elucidar a contrariedade apontada, declarando o correto entendimento fixado na sessão de julgamento.

RELATÓRIO

Cuidam-se de Embargos de Declaração opostos pelo Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, representando o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, em face do Acórdão 290/2007-Plenário, o qual deliberou a respeito da Representação dirigida a este Tribunal pela Procuradoria da República no Município de Rio Grande, com vistas a apurar eventuais irregularidades na celebração do convênio n.º 012/2002, firmado entre a Fundação Universidade Federal do Rio Grande – FURG e a

Fundação de Apoio ao Hospital de Ensino do Rio Grande – FAHERG; e na contratação, por esta última, da empresa Centro de Nefrologia e Diálise Ltda. – CND.

Os Embargos de Declaração são, a seguir, transcritos, na íntegra:

"O presente feito, ***recebido neste Gabinete em 09/04/2007****, trata de Representação formulada pela Procuradoria da República no Município de Rio Grande/RS, mediante a qual foram suscitadas eventuais irregularidades na celebração do Convênio nº 012/2002, entre a Fundação Universidade Federal do Rio Grande - FURG e a Fundação de Apoio ao Hospital de Ensino do Rio Grande - FAHERG; e na contratação, por esta última, da empresa Centro de Nefrologia e Diálise Ltda. - CND.*

A Secex/RS promoveu a audiência dos Srs. Carlos Rodolfo Brandão Hartmann, Reitor da Fundação Universidade Federal do Rio Grande na época dos eventos, e Vicente Mariano da Silva Pias, Diretor do Hospital Universitário 'Dr. Miguel Riet Corrêa Jr', a respeito das seguintes ocorrências (fls. 239/240):

a) subcontratação do CND - Centro de Nefrologia e Diálise:

a.1) pela FAHERG, que agiu como intermediária, desrespeitando o caráter personalíssimo dos contratos firmados com fundamento no inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666/93;

a.2) para prestação de serviços pertinentes à atividade-fim do Hospital Universitário 'Dr. Miguel Riet Correa Jr.', infringindo o disposto no art. 1º, § 2º, do Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997, que veda a execução indireta de atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade;

a.3) em infração ao inciso III do art. 9º da Lei nº 8.666/93, que proíbe a contratação de empresa cujo sócio tenha vínculo com o contratante, tendo em vista que o Sr. Sérgio Ferreira Nunes, sócio do CND, era servidor ativo da FURG por ocasião da celebração do contrato;

a.4) sem procedimento licitatório, em flagrante desrespeito aos princípios administrativos de impessoalidade, moralidade, igualdade e da probidade administrativa e ao art. 3º, I, da Lei 8958/94;

b) não-comprovação dos recolhimentos, a título de consumo medido de água e energia elétrica, feitos pela FAHERG à FURG, nos termos do disposto na Cláusula Nona do Termo de Convênio nº 012/2002.

Após analisar as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis, a unidade técnica concluiu que deveriam ser rejeitadas por esta Corte, propondo que fosse aplicada multa ao Sr. Vicente Mariano da Silva Pias, Diretor do Hospital Universitário (fls. 254/255), deixando de sugerir, na ocasião, a aplicação da mesma penalidade ao Sr. Carlos Rodolfo Brandão Hartmann, ex-Reitor, uma vez que as contas da FURG, relativas ao exercício de 2002, já haviam sido julgadas regulares com ressalva por esta Corte (fl. 252).

Conforme o Voto que fundamentou a deliberação ora embargada, decidiu-se, no que tange ao ex-Reitor, encaminhar os autos a este Ministério Público, com vistas à eventual interposição de recurso de revisão, para a reabertura daquelas contas de 2002 da FURG, de modo a possibilitar a aplicação de multa ao responsável (fl. 278).

Por outro lado, com relação ao Diretor do Hospital, depreende-se do trecho do mesmo Voto, a seguir transcrito, que se considerou apropriada a proposta formulada pela Secex/RS (fl. 278):

9.2 Em relação ao Sr. Diretor do Hospital, entretanto, não há óbice para que lhe seja aplicada a devida sanção pela responsabilidade na prática da irregularidade perpetrada, consubstanciada pela proposta apresentada ao Conselho Superior da FURG para que fosse realizado convênio com a FAHERG com intuito que essa formalizasse contrato com empresa terceirizada para a criação do Serviço de Nefrologia; da tolerância para com a contratação de empresa terceirizada - CND - sendo um dos sócios dessa, servidor da Universidade à qual o Hospital Universitário é vinculado e do qual era e é Diretor, em desrespeito ao inciso III do art. 9º da Lei nº 8.666/93; e da tolerância com a instalação do Serviço nas dependências do Hospital Universitário, do qual era e é Diretor, ferindo os princípios da isonomia e competitividade e infrigindo o disposto na legislação pertinente, em especial ao inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666/93 e art. 3º da Lei nº 8.958/1994.

Não obstante o comentário acima, o Acórdão nº 290/2007 – Plenário foi proferido nos seguintes termos, ***sem fazer referência à aplicação de multa ao Sr. Vicente Mariano da Silva Pias*** *(fl. 280):*

9.1. conhecer da presente Representação, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, inciso III, do RI/TCU, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. determinar à Universidade Federal do Rio Grande - FURG que:

9.2.1. não prorrogue, ao final de sua vigência (abril/2007), o Convênio nº 012/2002, celebrado com a FAHERG;

9.2.2. envide esforços com vistas à implantação de serviço próprio de diálise ou, caso opte pela terceirização, realize o devido certame licitatório, sem a intermediação da FAHERG, prevendo, no contrato a ser firmado, o pagamento de aluguel pelo uso do espaço e o ressarcimento das despesas de água, energia elétrica e telefone a sua conta única;

9.2.3. exija da FAHERG o depósito dos valores relativos ao ressarcimento dos custos de água e energia elétrica, efetuado pelo CND desde junho de 2003, na sua conta única, em atendimento ao disposto na Cláusula Nona do Convênio nº 012/2002;

9.3. determinar à Controladoria-Geral da União - CGU que informe, nas contas relativas ao exercício de 2007 da FURG, se as determinações ora expedidas foram atendidas;

9.4. remeter cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam, ao Representante, à FURG e à FAHERG; e

9.5. encaminhar os autos ao MP/TCU, nos termos do § 1º do art. 205, do RI/TCU.

Cumpre ressaltar, finalmente, para demonstrar a omissão do Acórdão embargado, os termos do Sumário da referida deliberação (fl. 260): 'Representação. Fundação Universidade Federal do Rio Grande – RS. Conhecimento. Audiência. Procedência. Determinação ***e Multa****' [grifou-se].*

Assim sendo, apesar do entendimento uniforme de que deveria haver, desde logo, nestes autos, aplicação de multa ao Sr. Vicente Mariano da Silva Pias, nenhuma penalidade lhe foi aplicada por meio do questionado Acórdão nº 290/2007 – Plenário.

Do Pedido

Ante o exposto, considerando que restou configurada omissão do citado ***decisum****, em face da ausência do item indicando a sanção imposta ao responsável, este representante do Ministério Público requer,* ***em caráter excepcional****, que seja relevada a intempestividade, em consonância com a jurisprudência desta Corte, conforme registro contido no Voto condutor do Acórdão nº 693/2004 – Plenário (Ata nº 19/2004), e, por conseguinte, que esta Corte conheça e dê provimento aos presentes* ***Embargos de Declaração****, a fim de que seja inserido no Acórdão nº 290/2007 – Plenário item relativo à aplicação de multa ao Sr. Vicente Mariano da Silva Pias, bem como à autorização da cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação."*

Encaminhado o processo à Secretaria de Recursos-SERUR, esta posicionou-se pelo não-conhecimento do recurso, conforme instrução constante das fls. 4/5.

É o Relatório

VOTO

No tocante à admissibilidade do recurso, verifico que estão presentes os pressupostos de que tratam os artigos 32, inciso II, e 34 da Lei n.º 8.443/92, exceto no que concerne ao aspecto da tempestividade, o que entendo possa ser relevado em homenagem ao princípio do formalismo moderado.

No mérito, faço consignar, desde logo, que embora não comungue com as conclusões do representante do Ministério Público no que diz respeito ao apontado vício da omissão, reconheço que, no caso dos autos, existem contradições a serem dirimidas. De fato, os termos do Acórdão n.º 290/2007-Plenário, proferido na assentada do dia 07/03/2007, não correspondem à plenitude do raciocínio defendido no voto condutor e no sumário.

Esclareço, no entanto que tais ocorrências não conduzem à alteração do mérito do referido *decisum*, já que sua redação final retrata, com fidelidade, o resultado do julgamento.

Com efeito, meu voto, inicialmente, foi no sentido de aplicar a multa prevista no art. 268, inciso II, com base no art. 250, § 2º, do RITCU, ao Sr.Vicente Mariano da Silva Pias, Diretor do Hospital Universitário "Dr. Miguel Riet Correa Jr".

Ocorre que naquela sessão, após discussão da matéria, recepcionei as sugestões formuladas pelo Ministro Valmir Campelo, com vistas a não imputar multa aos gestores do convênio n.º 012/2002, firmado entre a Fundação Universidade Federal do Rio Grande –FURG e a Fundação de Apoio ao Hospital de Ensino do Rio Grande.

Esse entendimento, inclusive, obteve a adesão dos demais membros desta Corte, conforme consta das informações obtidas a partir do áudio da sessão de julgamento.

Ante essas considerações, voto por que seja adotado o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 20 de junho de 2007.

GUILHERME PALMEIRA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1175/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-004.326/2005-2 (com 1 volume e 1 anexo)
2. Grupo II - Classe - I: Embargos de Declaração
3. Interessado: Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União
4. Entidade: Fundação Universidade Federal do Rio Grande do Sul - FURG
5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin
7. Unidade Técnica: SERUR
8. Advogado constituído nos autos: Não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação, em que se apreciam Embargos de Declaração opostos pelo Ministério Público junto ao TCU contra os termos do Acórdão 290/2007-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer dos presentes Embargos de Declaração, com base nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei n.º 8.443/1992, para, no mérito, acolhê-los, parcialmente, esclarecendo ao interessado que a contradição entre o voto condutor e o acórdão prolatado deveu-se ao fato de este Relator ter recepcionado o entendimento sufragado naquela Sessão Plenária, no sentido de não imputar multa ao Diretor do Hospital, Sr. Vicente Mariano da Silva Pias.

9.2. dar conhecimento desta deliberação ao embargante.

10. Ata n° 26/2007 – Plenário
11. Data da Sessão: 20/6/2007 – Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1175-26/07-P
13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira (Relator), Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.
13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

GUILHERME PALMEIRA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC 014.570/2003-9 (com 1 anexo)
Natureza: Pedido de Reexame
Órgão: Tribunal Superior do Trabalho – TST
Interessado: Enio Alberto Matusiak Senna (CPF n.º 098.940.551-68)
Advogado constituído nos autos: Flávia Lopes de Araújo (OAB/DF n.º 16.681)

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. PEDIDO DE REEXAME. SUPOSTAS IRREGULARIDADES NO ÁREA DE PESSOAL NO ÂMBITO DO TST. DESVIO DE FUNÇÃO. REDUÇÃO INDEVIDA DE JORNADA. ACUMULAÇÃO ILEGAL DE CARGOS PÚBLICOS. VIOLAÇÃO DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. CONHECIMENTO. PROVIMENTO PARCIAL.

Trata-se de Pedido de Reexame interposto pelo Sr. Enio Alberto Matusiak Senna contra o Acórdão 610/2005 – Plenário, proferido nos autos da Representação formulada pelo Ministério Público junto ao TCU, na pessoa de seu Procurador-Geral, acerca de supostas irregularidades que teriam sido praticadas pelo Tribunal Superior do Trabalho – TST na área de pessoal.

Especificamente quanto ao recorrente e às servidoras Evanir Rita de Barros e Célia Regina Milani, contratados sob à égide do Decreto n.º 77.242/76, apurou-se que, por força do art. 243, § 1º, da Lei n.º 8.112/1990, tiveram seus antigos empregos enquadrados no cargo de Técnico Judiciário, de nível médio, com jornada de 40 (quarenta) horas semanais, nada obstante exercerem no TST, respectivamente, a função de médico (o primeiro) e de dentistas (as duas últimas), com jornadas de 20 (vinte) e 24 (vinte e quatro) horas semanais, configurando-se, assim, desvio de função e redução indevida de jornada de trabalho.

Por essa razão, por meio do Acórdão vergastado, determinou-se ao TST a adoção das seguintes providências:

"9.2.1. regularize a situação funcional de todos os servidores alcançados pelo art. 243, § 1º, do Regime Jurídico Único, caso ainda não enquadrados;

9.2.2. faça interromper os desvios de função observados no caso do Sr. Ênio Alberto Matusiak Sena (médico) e das Sras. Evanir Rita de Barros e Célia Regina Milani (dentistas), regularizando a carga horária destes servidores para 40 horas semanais;

9.2.3. proceda ao ressarcimento, a partir de 05/12/2002, dos valores indevidamente percebidos pelos servidores identificados no subitem anterior, oriundos de redução irregular de jornada de trabalho;

9.2.4. instaure o devido processo administrativo para apurar, nos termos do art. 133 da Lei n.º 8.112/1990, a acumulação ilegal de cargos por parte do Sr. Ênio Alberto Matusiak Sena ? um de Técnico Judiciário e outro de médico no Governo do Distrito Federal-GDF;"

No âmbito da Secretaria de Recursos – Serur, o Sr. Analista encarregado dos trabalhos, lançou a instrução de fls. 101/106 do Anexo 1, na qual manifestou-se, em essência, pelo provimento parcial do

recurso, no sentido de tornar insubsistentes os itens 9.2.2 a 9.2.4 do Acórdão 610/2005 – Plenário, sob o fundamento da violação do contraditório e da ampla defesa. Reproduzo abaixo excerto da referida análise, que passa a integrar o presente Relatório:

“DO MÉRITO

5. Superadas, em preliminar, as questões da tempestividade e do legítimo interesse em recorrer, que decorrem da combinação dos despachos de fls. 96 e 100 (admissibilidade), alega o Recorrente, em síntese, que:

5.1 era servidor público, contratado regularmente, por prazo indeterminado, com fundamento no Decreto n.º 77.242/76, ainda na vigência da Constituição Federal de 1968, “para ocupar o emprego público de Assistente Administrativo, da Tabela de Gratificação de Representação de Gabinete – GRG, da Diretoria Geral, com a específica função de prestar apoio ao Serviço Médico do TST, posteriormente transposto para o Regime Jurídico Único, pelo seu art. 243, para ocupar cargo de nível médio (Auxiliar Judiciário), o que entende como ilegal (II; II, 06; II, 07; II, 10; II, 12; II, 42; II, 45; II, 48; e, II, 51);

5.2 “efetuadas as progressões funcionais na respectiva carreira funcional de Auxiliar Judiciário e os posteriores enquadramentos previstos nas leis n.º 8.460/92, 9.421/96 e 10.475/2002, o requerente foi definitivamente enquadrado no cargo de Técnico Judiciário, Área Administrativa, Classe “S”, Padrão 15, do Quadro Permanente de Pessoal do Tribunal Superior do Trabalho (II, 09);

5.3 na Sessão Plenária de 09/09/2002, o TST, seguindo o entendimento pacificado na jurisprudência desta Corte de Contas, decidiu que os “empregados contratados com fundamento no Decreto n.º 77.242/96, por terem sido contratados para ocupar emprego público por prazo indeterminado e não função comissionada, têm o direito ao enquadramento no Regime Jurídico Único, na forma prevista no artigo 243 da Lei n.º 8.112.” (II, 11);

5.4 vem, legitimamente, e de boa-fé, desempenhando seu cargo de Médico por quase 19 anos, por isso mesmo submetido ao regime de 20 horas semanais por força de expressa decisão com efeito suspensivo (II, 13);

5.5 a questão referente ao enquadramento de servidores em cargo de nível superior não foi objeto de apreciação nem pelo TST, nem pelo TCU, tratando-se, portanto, de “questão nova”, a ser enfrentada nesse momento por esta Corte de Contas.”(II, 64);

5.6 in casu, não existe desvio de função, por tratar-se de erro material no enquadramento do Recorrente quando da sua transposição para o regime estabelecido pela Lei n.º 8.112/90;

5.7 inexiste a obrigação de restituir as importâncias recebidas de boa-fé, na pendência do efeito suspensivo atribuído à decisão que determinou o enquadramento em cargo de nível médio, conforme prevê o Enunciado n.º 106, da Jurisprudência deste Tribunal de Contas (IV);

5.8 não foi regularmente notificado da Representação apresentada pelo Ministério Público, o que está em desacordo com os princípios constitucionais da ampla defesa, do contraditório e da instauração do devido processo legal (III);

5.9 o acórdão guerreado fere mortalmente direito líquido e certo do Recorrente, alcançando, pois, direito adquirido pelo Recorrente, que, por isso mesmo, é tutelado por Lei.

*6. Pousado nesses pressupostos, o Recorrente pede, ao final, que: **a**) seja atribuído efeito suspensivo ao presente recurso, para sustar, até a decisão de mérito, as determinações contidas nos subitens 9.2.1, 9.2.2, 9.2.3 e 9.2.4 do acórdão ora questionado, sobretudo no que se refere à restituição dos valores percebidos a maior em razão da redução da jornada de trabalho; **b**) seja dado provimento ao pedido para que, com sua anulação, lhe seja assegurada a oportunidade para apresentar defesa; ou, **c**) caso não ocorridas as hipóteses “a” e “b”, que **seja dado provimento ao pedido para reconhecer-lhe o direito ao enquadramento no cargo de Analista Judiciário do TST, na área de apoio especializado, na especialidade de Medicina**, com aplicação do Enunciado n.º 106, da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal de Contas.*

CONCLUSÃO

7. Subvertendo a ordem sob a qual tenho o hábito de analisar os processos dessa natureza, quando, em primeiro lugar, analiso cada um dos argumentos do recorrente, para, em segundo, opor-lhes as minhas contra-razões e, finalmente, posicionar-me em relação ao petitório, passo a fazer algumas considerações necessárias sobre cada um dos pedidos e a dar-lhes o correspondente encaminhamento:

Relativamente à letra "a":

7.1. Entendo que não devam ser atribuídos efeitos suspensivos aos subitens 9.2.1, 9.2.2 e 9.2.3, mas, que devam eles ser tornados insubsistentes, estendendo esse benefício a todos os servidores expressamente citados no acórdão (Ênio Alberto Matusiak Senna, Evanir Rita de Barros e Célia Regina Milani), ainda que não sejam todos signatários do presente recurso, por tratar-se da apreciação de casos concretos, a verificar-se em caráter personalíssimo, em sede de Representação. Quanto ao subitem 9.2.4, entendo que a determinação deva ser mantida, visto ser a instauração do processo administrativo nele prevista, um dos elementos essenciais para a defesa prévia do Recorrente nominado, conforme pedida na letra "b";

Relativamente à letra "b":

7.2. Entendo que, por se tratar de acórdão proferido em sede de Representação, de fato, foram violados os direitos ao contraditório, à ampla defesa e à instauração do devido processo legal, instituídos e protegidos por Lei. É, desse ponto de vista, uma falha processual a ser sanada com a devolução dos autos para a necessária notificação e apresentação da defesa prévia por parte dos que foram diretamente alcançados pelo acórdão (Ênio Alberto Matusiak Senna, Evanir Rita de Barros e Célia Regina Milani), para, então, ser retomado o processo onde fora interrompido;

Relativamente à letra "c":

7.3. Considerando o que foi exposto no item anterior, decai, por perda de objeto, a pretensão demonstrada na letra "c", visto que a devolução dos autos para saneamento da falha processual apontada retorna o processo à situação imediatamente anterior à prolação do acórdão impugnado.

8. Posto, proponho a este Tribunal que conheça do presente Pedido de Reexame para, no mérito:

8.1 dar-lhe provimento parcial;

8.2 tornar insubsistentes as determinações constantes dos subitens 9.2.1, 9.2.2 e 9.2.3, em relação a todos os interessados nominalmente citados no acórdão recorrido;

8.3 expedir notificação a Ênio Alberto Matusiak Senna, Evanir Rita de Barros e Célia Regina Milani, fixando-lhes prazo para, querendo-o, apresentar defesa prévia nos autos do TC-014.570/2003-9;

8.4 determinar ao TST que prossiga, imediatamente, no cumprimento da determinação constante do subitem 9.2.4, informando prontamente este Tribunal das conclusões do processo administrativo e das providências efetivamente tomadas, com encaminhamento de cópia de inteiro teor do processo;

8.5 devolver os autos à SEFIP para, no exercício de suas atribuições, reexaminar as possíveis alegações de defesa que venham a ser apresentadas pelos interessados notificados;

8.6 dar ciência a Ênio Alberto Matusiak Senna e ao TST da decisão que for proferida."

Os dirigentes da unidade técnica e o Representante do Ministério Público junto ao TCU, Procurador Marinus Eduardo de Vries Marsico, puseram-se de acordo com a instrução precedente.

Por fim, em nova incursão aos autos, o recorrente, em petição datada de 16/5/2007 e reiterando seus argumentos quanto ao suposto "erro de enquadramento" efetuado pelo TST, solicita o sobrestamento do presente processo até o julgamento da apelação interposta em ação que tramita no âmbito do Tribunal Regional Federal da 1ª Região.

É o Relatório.

VOTO

Vez que preenchidos os pressupostos recursais, o presente Pedido Reexame deve ser conhecido, passando-se ao exame de mérito.

Nada obstante a irregularidade apontada pelo Acórdão 610/2005 – Plenário, consistente no desvio de função, redução indevida de jornada de trabalho e acumulação ilegal de cargos públicos por parte do recorrente, entendo que a referida deliberação padece de vício insanável, eis que violados os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

Conquanto versar sobre matéria na área de pessoal, vejo que o presente processo não se trata de ato típico de pessoal, submetido à análise deste Corte para fins de registro, consoante o art. 71, inciso III, da Constituição Federal, muito menos dos casos de jurisdição objetiva (à exceção do subitem 9.2.1), com disposições genéricas e visando a aplicação abstrata da norma. Trata-se, sim, de atividade fiscalizatória, com reflexo direto na esfera de direito individual dos servidores nominados na parte dispositiva da decisão, a exigir o devido contraditório e ampla defesa, sob pena de violação dos referidos preceitos constitucionais.

Ademais, os elementos ora colacionados aos autos pelo recorrente estão a exigir uma análise mais acurada por parte da unidade técnica especializada (Secretaria de Fiscalização de Pessoal – SEFIP), principalmente a alegação de suposto equívoco no enquadramento original do servidor, segundo o qual seu emprego teria a natureza de nível superior desde sua a origem.

Com essas considerações, acompanho em essência os pareceres emitidos nos autos, no sentido tornar insubsistentes os subitens 9.2.2, 9.2.3 e 9.2.4 do Acórdão 610/2005 – Plenário, julgando desnecessária tal providência em relação ao subitem 9.2.1, já que foi integramente cumprido, segundo informação do TST, e nenhum prejuízo traz à defesa e à situação funcional do recorrente.

Quanto à proposta de expedir nova determinação ao TST para prosseguimento de processo administrativo disciplinar acerca da suposta acumulação indevida de cargos na União e no Governo do Distrito Federal, entendo que tal providência somente será pertinente após o deslinde do presente processo, em que se concluirá sobre a regularidade ou não da situação funcional do Sr. Enio Alberto perante o TST.

No mais, acolho as outras medidas alvitradas pela Secretaria de Recursos – Serur, com os ajustes de forma pertinentes.

Em relação à solicitação por último formulada pelo recorrente, no sentido de sobrestar o presente processo até o julgamento da apelação interposta junto ao TRF da 1ª Região, não vejo neste momento a necessidade da medida, ante o encaminhamento que ora formulo, ademais prevalece em nosso direito o entendimento quanto à independência das instâncias.

Pelo exposto, Voto no sentido de que o Colegiado adote a deliberação que ora submeto à sua apreciação.

Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 20 de junho de 2007.

GUILHERME PALMEIRA
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1176/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo n.º TC 014.570/2003-9 (com 1 anexo)
2. Grupo I – Classe de Assunto I – Pedido de Reexame
3. Interessado: Enio Alberto Matusiak Senna (CPF n.º 098.940.551-68)
4. Órgão: Tribunal Superior do Trabalho – TST
5. Relator: Ministro Guilherme Palmeira
5.1. Relator da deliberação recorrida e revisor: Ministro Ubiratan Aguiar
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Edurado de Vries Marsico
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos – Serur e Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefip
8. Advogada constituída nos autos: Flávia Lopes de Araujo (OAB/DF n.º 16.681)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação, em que se aprecia Pedido de Reexame interposto contra o Acórdão 610/2005 – Plenário, acerca de supostas irregularidades que teriam sido praticadas pelo Tribunal Superior do Trabalho – TST na área de pessoal.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer do presente Pedido de Reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, tornando insubsistentes os itens 9.2.2, 9.2.3 e 9.2.4 do Acórdão 610/2005 – Plenário;

9.2. dar ciência ao recorrente e ao Tribunal Superior do Trabalho do Acórdão, bem com do Voto e Relatório que o fundamentam;

9.3. restituir os autos ao Relator **a quo**, para as providências a seu cargo.

10. Ata n° 26/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 20/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1176-26/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira (Relator), Ubiratan Aguiar (Revisor), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES	GUILHERME PALMEIRA
Presidente	Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE I – Plenário
TC n.º 001.106/2004-7
Natureza: Pedido de Reexame.
Recorrentes: Srs. Abelardo Bayma Azevedo e Walter Soboll.
Órgão: extinto Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA).

Sumário: REPRESENTAÇÃO FORMULADA POR DEPUTADO FEDERAL. CONTRATAÇÃO DE PROFISSIONAIS POR PROCESSO SELETIVO SIMPLIFICADO SEM PROVAS ESCRITAS. ILEGALIDADE. APLICAÇÃO DE MULTA AOS RESPONSÁVEIS, POR MEIO DO ACÓRDÃO N. 1.289/2005 - PLENÁRIO. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO.

A contratação de pessoal, no âmbito de projetos de cooperação com prazo determinado, implementados mediante acordos internacionais, para exercício de trabalho temporário de apoio administrativo pressupõe processo seletivo simplificado que compreenda, obrigatoriamente, prova escrita e, facultativamente, análise de **curriculum vitae** (Lei 8.745/1993 e Decreto 4.748/2003).

Trata-se de Pedido de Reexame interposto, por meio de peça única, pelos Srs. Abelardo Bayma Azevedo (Coordenador Nacional Adjunto de Projeto) e Walter Soboll (Coordenador Nacional de Projeto) contra o Acórdão n. 1.289/2005 - Plenário, proferido em processo de representação, formulada pelo

Deputado Luiz Carlos Hauly, em que apontou vícios na condução do Projeto de Cooperação Técnica Internacional 914BRA3026 (Gestão da Política de Segurança Alimentar, Desenvolvimento Local e Combate à Pobreza), celebrado entre o Governo da República Federativa do Brasil e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), sendo o extinto Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA) o órgão responsável pela execução.

2. Conforme anotado no Relatório e Voto da deliberação recorrida, foram identificados indícios de irregularidade na contratação de sete consultores, no âmbito do referido Projeto, com remuneração mensal de até R$ 6.100,00. Verificou-se que esses profissionais exerciam tarefas administrativas rotineiras de apoio ao Projeto em questão e que, por isso, a admissão desses agentes deveria ter se dado com observância da Lei 8.745/1993 e do Decreto 4.748/2003, que exigem a realização de processo seletivo simplificado, com realização obrigatória de prova escrita (art. 4º, caput). A obrigatoriedade de observância dessa norma havia sido, inclusive, explicitada em Termo de Ajustamento de Conduta celebrado entre a União e o Ministério Público do Trabalho.

3. Em razão desses atos, foram os responsáveis por sua consumação ouvidos em audiência. Após apreciação das respectivas razões de justificativas, o Plenário prolatou o Acórdão sob exame, por meio do qual decidiu, entre outras disposições:

“9.2. aplicar aos Responsáveis, Srs. Abelardo Bayma, Coordenador Nacional Adjunto do Projeto, e Walter Soboll, Coordenador Nacional do Projeto e Secretário de Planejamento Estratégico e Gestão do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza do extinto MESA, individualmente, a multa do art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a" do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional;”

4. Inconformados com a citada deliberação, os responsáveis interpuseram pedido de reexame, que foi assim instruído pelo Sr. Analista Antonio da Cunha Nunes Filho:

“(...)

1.1 ADMISSIBILIDADE

O exame de administsibilidade concluiu pelo conhecimento do recurso, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie. No despacho de folha 29, o Ministro-Relator deferiu a juntada de documentação encaminhada pelo Exmo. Ministro do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, documentos citados anteriormente e que não guardam qualquer relação com o deslinde da questão a ser enfrentada, e ordenou o encaminhamento dos autos à Serur para fins de instrução.

MÉRITO

A seguir serão apresentados os argumentos do recorrente, de forma sintética, seguidos das respectivas análises.

De início, traz-se à colação trecho do Voto condutor do acórdão em que o Ministro-Relator delimita de forma bastante precisa a irregularidade que ensejou a imputação de multa, e que deve ser enfrentada pelo recurso interposto, ***in verbis:***

“7. Desses vinte e nove ‘consultores’, verifica-se que sete não poderiam ser contratados mediante processo seletivo simplificado, sem provas escritas, uma vez que as atividades por eles desenvolvidas não se amoldam àquelas para as quais se permite a contratação na forma adotada pelo extinto MESA, ou seja, as atividades a serem desempenhadas pelos referidos profissionais não podem ser tipificadas como funções das quais resultem um ‘produto’ propriamente dito, consoante definido pelo Decreto 3.751/2001 ou pelo Decreto 5.151/2004, atualmente em vigor, conforme asseverado pela Unidade Técnica (fl. 159, v. p., subitens 5.5 ao 5.8.3).

8. Na verdade, percebe-se que essas contratações deveriam ter sido firmadas com base na Lei 8.745/1993 e no Decreto 4.748/2003, por meio de processo seletivo simplificado que compreenda obrigatoriamente prova escrita e, facultativamente, análise curricular (Decreto 4.748/2003, art. 4º, caput). De acordo com a Unidade Técnica, foram contratados de forma irregular os seguintes profissionais: Amanda Valdiney Rodrigues Ramos, Benita Maria Monteiro Mueller Rocktaeschel, Joice

Niêdja Pereira da Silva, Maria Alzeni Bruno Ribeiro, Cleber Fernando de Almeida, Edmir Curado Neto e Vladimir Merlo Garcia (fl. 159, v. p., subitem 5.13).

[omissis]

13. Assim, assiste razão à Unidade Técnica quando propõe, nos termos do art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, a rescisão desses sete contratos, eis que firmados e mantidos em desconformidade com a Lei nº 8.745/1993, com o Decreto 4.745/2003 e com o Termo de Conciliação Judicial firmado, em 07/06/2002, entre a União Federal e o Ministério Público do Trabalho, não devendo, por isso, ser convalidados."

Em síntese, a irregularidade consistiu na contratação e pagamento de sete pessoas pelo processo seletivo simplificado sem que houvesse a aplicação de provas escritas, quando por previsão do ordenamento jurídico pátrio a seleção escrita se faz necessária para a contratação de mão-de-obra que não esteja associada a um produto.

Argumento: *preliminarmente os recorrentes resgatam argumentos constantes nas razões de justificativa e na análise feita pela 6ª Secex. Indicam trechos do Voto condutor do acórdão em que o Ministro-Relator conclui pela improcedência de superfaturamento e em que apontou a irregularidade na contratação de sete consultores com recursos do Projeto de Cooperação Técnica Internacional n. 914BRA3026, essa resultante na multa aplicada por meio do item 9.2 do Acórdão n. 1.289/2005 – Plenário.*

Os apenados apresentam também apanhado histórico da criação e extinção do MESA para apontar as dificuldades e os problemas encontrados no Ministério. Aduzem que quando os "(...) RECORRENTES ao assumirem suas funções no MESA, constaram a existência de fragilidades na execução do projeto de Cooperação Técnica Internacional – 914BRA3026, (...), que se não corrigidas poderiam comprometer seriamente o bom andamento da gestão do mencionado Projeto. (...) não existia naquele Ministério que estava sendo criado mão-de-obra qualificada que pudesse ser utilizada para corrigir e melhor estruturar o referido projeto. Portanto, vislumbrou-se a alternativa de efetuar a contratação de consultores nos termos previstos no Decreto n. 3.751/2001, tendente a se promover no âmbito do Mesa, uma nova orientação na execução do Projeto, seja nos aspectos específicos das normas e diretrizes, seja na implementação de novos controles de acompanhamento de execução do Projeto" (fl. 11).

Afirmam que à época dos fatos o Decreto n. 3.751/2001 estava vigente, vez que foi editado após a provação da Lei n. 8.745/93. Aponta que a existência simultânea dos Decretos n. 3.751/2001 e 4.748/2003, versando sobre a mesma matéria, "gerou um conflito, tornando dificultosa a interpretação e, em conseqüência ensejando dúvida aos gestores públicos na sua aplicação" (fl. 14).

Os recorrentes asseveram que aplica-se subsidiariamente a legislação civil, isso com o fim de discutir a boa-fé deles nas contratações tidas como irregulares. "Nos presentes autos, verifica-se que, em nenhum momento, há indicação de que os recorrentes (Walter Soboll ou Abelardo Bayma) tenham agido com malícia, dolo, culpa, fraude ou má-fé. A contrario sensu, há indicações de que os mesmos, agiram de boa-fé, pois ao adotarem providências no sentido de efetuarem correções na execução do Projeto 914BRA3026, e, em conseqüência, o melhor aproveitamento dos recursos utilizados no Projeto" (fl. 18). Nesse sentido, apresentam decisões em que o TCU analisou e reconheceu a existência de boa-fé.

Análise: *em 9/12/1993 foi aprovada a Lei n. 8.745/93 com o fim de regulamentar a contratação por tempo determinado para atendimento de necessidades temporárias, forma de contratação prevista no inciso IX do art. 37. Posteriormente o normativo sofreu diversas alterações, sendo que para o caso em estudo sobressaem as mudanças ocorridas em razão das Leis ns. 9.849/99 e 10.667/2003. Traz-se à colação a Lei n. 8.745/93 e suas alterações, na forma diponibilizada no sítio da Presidência da República:*

"Art. 2º Considera-se necessidade temporária de excepcional interesse público:

[omissis]

~~*VI - atividades especiais nas organizações das Forças Armadas para atender a área industrial ou a encargos temporários de obras e serviços de engenharia.*~~

VI - atividades: <u>(Redação dada pela Lei nº 9.849, de 1999).</u>

[omissis]

*h) técnicas especializadas, **no âmbito de projetos de cooperação com prazo determinado**, implementados mediante acordos internacionais, desde que haja, em seu desempenho, subordinação do contratado ao órgão ou entidade pública.<u>(Incluído pela Lei nº 10.667, de 2003)</u>" (grifos não existentes no original).*

O Decreto n. 3.751, de 15/02/2001 veio estabelecer procedimentos a serem observados na gestão de projetos de cooperação técnica com organismos internacionais. No art. 8º do decreto supra o Executivo Federal cuidou das contratações de consultoria, do qual, no que pertine ao caso, destaca-se o que se segue:

"Art. 8º As contratações de consultoria e serviços de que trata este Decreto serão realizadas segundo as seguintes modalidades:

I – consultoria por produto;

[omissis]

§ 1º Aplica-se a modalidade de consultoria por produto à contratação de profissional especializado pelo tempo necessário à realização de trabalho técnico específico, observado o contexto e a vigência do projeto ao qual esteja vinculado"

O Decreto n. 3.751/2001 foi revogado expressamente pelo Decreto n. 5.151/2004, que no § 2º do art. 4º melhor definiu qual é o conceito de "produto" a ser utilizado nos acordos de cooperação: "o produto a que se refere o §1º é o resultado de serviços técnicos especializados relativos a estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos, pareceres, perícias e avaliações em geral, treinamento e aperfeiçoamento de pessoal".

Além dos pontos destacados dos dois decretos, a leitura completa deles permite concluir que o conceito de "produto" a ser utilizado em projetos de cooperação técnica é algo bem definido e não há como ser confundido com atividades de apoio. O produto a ser contratado surge de uma demanda originada de um problema específico a ser enfrentado por um técnico especializado, esperando-se que ao término do trabalho seja obtido um resultado que possa ser quantificado em termos de melhoria situacional.

*Em 16/07/2003 foi editado o Decreto n. 4.748 com o fim de regulamentar o processo simplificado a que se refere o § 3º do art. 3º da Lei n. 8.745/93 (dispositivo que está associado à alínea 'h' do inciso VI do art. 2º da referida lei, o qual foi apresentado no início desta análise). O art. 4º do Decreto n. 4.748/2003 estabelece que "a contratação de pessoal de que trata este Decreto dar-se-á mediante processo seletivo simplificado, compreendendo, **obrigatoriamente, prova escrita e, facultativamente, análise de curriculum vitae**, sem prejuízo de outras modalidades que, a critério do órgão ou entidade contratante, venham a ser exigidas" (grifos não existentes no Decreto).*

Fica evidenciado que são duas as situações que exsurgem dos normativos colacionados. A primeira é a contratação de mão-de-obra com vistas à obtenção de um produto, termo que era regido pelo Decreto n. 3.751/2001, revogado pelo Decreto n. 5.151/2004. A segunda é a contratação de técnico para realizar atividades que não têm um produto associado, avença que tem por fundamento a Lei n. 8.745/93 e Decreto n. 4.748/2003.

O MESA realizou contratações dos dois tipos, sendo que independente da atividade a ser desenvolvida pelo contratado utilizou a forma simplificada prevista no Decreto n. 3.751/2001 (revogado pelo Decreto n. 5.151/2004), ou seja, sem a realização de prova escrita, quando o correto era contratar com base no Decreto n. 3.751/2001 as pessoas encarregadas de apresentarem um produto e com arrimo na Lei n. 8.745/93 c/c o Decreto n. 4.748/2003 as sete pessoas apontadas pela auditoria, realizando nesse último caso provas escritas.

A situação dos responsáveis é agrava pelo Termo de Ajuste de Conduta (TAC) celebrado entre a Advocacia Geral da União e o Ministério Público do Trabalho, do qual se destaca o excerto que se segue:

"Parágrafo Segundo – ***Nos projetos em que seja requerido pessoal para exercer funções temporárias, será admitida contratação temporária disciplinada pela Lei n. 8.745/93****, comprometendo-se a União Federal a promover a alteração legislativa necessária para viabilizar juridicamente tais contratações" (grifos não existentes no original).*

Como se vê, a clareza dos normativos apresentados não abre espaço para o suscitado conflito e dificuldade interpretativa que os recorrentes alegam terem tido quando das contratações que ensejaram a aplicação da multa ora recorrida. Não há dúvida de que a Lei n. 8.745/93 e o Decreto n. 4.748/2003 condicionam a contratação temporária para realização de trabalho em projetos de cooperação à realização de prova escrita, nos casos de ausência de produto associado, posição ratificada por um Termo de Ajuste de Conduta. Ademais, em caso de dúvida, deveriam os responsáveis adotarem a conduta mais conservadora

A alegada dificuldade de interpretação, afastada nos parágrafos anteriores, ocorre dentro de uma linha de defesa maior. Os recorrentes pretendem demonstrar a boa-fé deles nas contratações consideradas irregulares, para com isso buscar a desconstituição do acórdão recorrido. Essa conclusão é corroborada pela não apresentação nesta fase recursal de provas que contradigam as conclusões do relatório de auditoria, pelos julgados do TCU repisados e pelas considerações que são feitas sobre a estrutura do órgão e a boa-fé dos responsáveis.

A princípio a boa-fé dos agentes e a precariedade da estrutura do MESA não possuem o condão de reformar a decisão proferida. Não obstante existam julgados deste Tribunal em que a boa-fé foi levada em consideração para se proferir uma decisão, no caso vertente, os responsáveis quebrantaram uma lei, um decreto e um termo de ajuste de conduta, o que confere uma gravidade maior ao caso concreto.

Ao desrespeitar disposição normativa que obriga a realização de prova escrita e faculta a análise curricular, os gestores terminaram por promover processo seletivo que afrontou o princípio da legalidade e lesou o caráter competitivo das contratação. Quando se adota procedimento diverso daquele que está assentado na norma, a mudança pode desestimular a participação de possíveis interessados e causar maior subjetividade no processo seletivo.

Relativamente ao Acórdão n. 10/2000 – Plenário, citado pelos defendentes, observa-se que o objeto do TC que levou à citada decisão não guarda qualquer relação com o caso em estudo. Trata-se de descumprimento de normativo interno da Caixa, enquanto neste processo se apurou conduta que afrontou uma lei, um decreto e um termo de ajuste de conduta. Ademais, no julgado utilizado como paradigma, diante da não existência de dano, o Relator considerou que o descumprimento de normativo da Caixa deveria ser solucionado exclusivamente daquela instituição. Não houve o afastamento em definitivo da culpa do responsável, se considerou, tão-somente, que a Caixa é que deveria apurar os fatos e aplicar a penalização que se fizesse necessária.

No que atine ao Acórdão n. 159/2002 – Plenário, esse também não se assemelha à irregularidade sob exame. Excerto do Assessor da Serur, inserto no Relatório do mencionado acórdão afasta a possibilidade de sua adoção como paradigma para reformar a decisão em debate, ***verbis:***

"Pelo exposto, considerando que a irregularidade levantada não padeceu da pecha de danosa ao Erário, nem demonstrou desvio ou desfalque de recursos públicos e ***tampouco configurou afronta direta à legislação em vigor****, proponho sejam os presentes recursos providos para tornar insubsistente o Acórdão nº 146/2000-TCU-Plenário, excluindo-se, em conseqüência, a multa aplicada aos responsáveis, sem prejuízo, todavia, das determinações dirigidas à Universidade Federal de Santa Maria por meio da Decisão nº 601/2000-TCU-Plenário, que deve ser mantida em seus exatos termos"(grifo não existente no original).*

O Assessor desta Unidade Técnica apontou a ausência de afronta à legislação em vigor, o que não ocorreu no caso concreto, onde houve a violação de lei, decreto e TAC.

Quanto à Decisão n. 965/2002 – Plenário, essa é a que tem mais elementos que se assemelham à irregularidade enfrentada nos presentes autos. Contudo, há aspectos que fazem com que não seja adequada a adoção da mesma solução, como confirmam os excertos do Voto do julgado supra, ***verbis:***

"(...) Já a 3ª SECEX entendeu que ***não se justificaria aplicação de multa, por ter 'como certo, que o mencionado atraso na entrega dos equipamentos nacionais deve-se atribuir à iniciativa da Administração, uma vez que se alegava atraso na realização das obras de infra-estrutura, bem como a falta de local apropriado para a armazenagem dos bens, e, quanto a isso, não se pode atribuir culpa à contratada", bem como por não vislumbrar "má-fé nos atos dos representantes da Administração ora analisados'.***

Reconhecida a inexistência de dano ao erário e a não ocorrência de má-fé, a sanção pretendida é aquela decorrente de grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, com base no inciso II do artigo 58 da Lei nº 8.443/92.

Observo que não há dúvidas quanto à ocorrência efetiva de infração à norma legal, vez que a conduta adequada sob o prisma da legalidade seria a realização de termo aditivo prorrogando a data aprazada para a entrega dos equipamentos.

Contudo, não é simples a tarefa de aferir a gravidade de uma infração à norma, vez que o Direito Administrativo reconhece a existência de atos que, apesar de não observarem devidamente os contornos legais, ainda assim podem subsistir e gerar efeitos" (grifo não existente no original).

Na decisão adotada como referência, a infração à norma legal (ausência de termo aditivo prorrogando a data de entrega do bem) deveu-se a atrasos na entrega de obra de infra-estrutura e falta de local apropriado para armazenagem do bem. Se o contratante resolvesse receber o material no prazo acordado, os equipamentos poderiam ser perdidos, acarretando dano ao erário. Diante de um problema que o gestor não deu causa, a solução encontrada, embora ilegal, foi a mais acertada, não se justificando o apenamento do responsável nesse tipo de situação. Nas contratações realizadas pelo MESA não há a identificação dos mesmo fatores que ocorreram no Superior Tribunal de Justiça. O Ministério realizou processo seletivo com base em normativos que não se aplicavam ao caso concreto, medida que não guarda relação com a prorrogação do prazo de entrega de bem por atraso em obra de infra-estrutura sem a correspondente celebração de termo aditivo.

Em adição à análise realizada, aponta-se o entendimento de que o afastamento da má-fé não leva à conclusão imediata de que houve boa-fé por parte do agente. Nesse sentido apresenta-se acurada avaliação realizada por Analista deste Tribunal e que integrou o Voto do Acórdão n. 213/2002 – 1ª Câmara, ***verbis:***

"4. A esse respeito, transcrevo trecho de artigo do ACE Luiz Felipe Bezerra Almeida Simões publicado na Revista do TCU do trimestre abril/junho de 2001 (nº 88, pp. 71/4) que, a meu ver, define com muita propriedade o sentido da norma constante do art. 12, § 2º, da Lei Orgânica do Tribunal, ao estabelecer como requisito para que as contas de um determinado administrador sejam julgadas regulares com ressalva, na ocorrência de débito, além do seu recolhimento tempestivo, e de seus acréscimos legais, e da inexistência de outra irregularidade nas contas, o reconhecimento, pelo Tribunal, da existência de boa-fé por parte do responsável (grifo do Relator):

'.. ....

Compulsando a jurisprudência do TCU, constatei que a boa-fé tem sido enfocada sob uma ótica essencialmente subjetiva, que a percebe como a convicção do agente público que acredita estar agindo de acordo com a lei, ou que a associa à idéia de ignorância ou crença errônea acerca de uma situação regular. Essa boa-fé, dita presumida, com origens no direito romano e no direito canônico, teria, assim, como bem assinala Marcus Cláudio Acquaviva [in Dicionário Jurídico Brasileiro, 7ª ed., São Paulo, Jurídica Brasileira, 1995], conotação 'contrária à fraude e ao dolo'.

Entretanto, pelas razões que passo a aduzir, acredito não ser esse o melhor prisma para se examinar a boa-fé no âmbito das Cortes de Contas, qual seja, como estado contraposto ao dolo, sendo este a simples expressão da má-fé. Isso porque tal entendimento levaria à errônea conclusão de que a não-configuração de má-fé implica, necessariamente, a existência de boa-fé.

.. ..

A noção clássica de boa-fé subjetiva vem cedendo espaço à sua face objetiva, oriunda do direito e da cultura germânica, e que leva em consideração a prática efetiva e as conseqüências de determinado ato à luz de um modelo de conduta social, adotada por um homem leal, cauteloso e diligente, em lugar de indagar-se simplesmente sobre a intenção daquele que efetivamente o praticou.

Devemos, assim, examinar, num primeiro momento, diante de um caso concreto e nas condições em que o agente atuou, qual o cuidado exigível de uma pessoa prudente e de discernimento. Assim o fazendo, encontraremos o cuidado objetivo necessário, fundado na previsibilidade objetiva. Devemos, a seguir, comparar esse cuidado genérico com a conduta do agente, intentando saber se a conduta imposta pelo dever genérico de cuidado harmoniza-se com o comportamento desse agente. A resposta negativa leva à reprovabilidade da sua conduta, à culpa e, enfim, à não-caracterização da boa-fé objetiva.

....

Ouso concluir que analisar a chamada boa-fé subjetiva é, mutatis mutandis, investigar a existência de dolo e, em conseqüência, a má-fé. Entretanto, a não-comprovação da má-fé, dando ensejo à configuração da boa-fé subjetiva, não implica, necessariamente, a existência de boa-fé objetiva, vinculada esta à ausência de culpa, e não de dolo, como ocorre com aquela. Vale frisar que a boa-fé objetiva e a culpa estão, na verdade, associadas a uma compreensão mediana, isto é, do homem médio - prudente e diligente -, e a descaracterização de uma significa a constatação da outra.

A boa-fé, sob esse novo enfoque, deixa de ser simplesmente presumida, vez que a conduta, a partir de então, deverá ser objetivamente analisada. Não se pode perder de perspectiva que o agente exterioriza, em si, o dolo, ao passo que a culpa, em sentido estrito, deve ser atestada, comprovada e fundamentada pelo intérprete, não se admitindo presunção quanto à sua inexistência.

....'".

Dessa forma é que o argumento dos defendentes, de que "nos presentes autos, verifica-se que, em nenhum momento, há indicação de que os recorrentes (Walter Soboll ou Abelardo Bayma) tenham agido com malícia, dolo, culpa, fraude ou má-fé. ***A contrario sensu, há indicações de que os mesmos, agiram de boa-fé****, pois ao adotarem providências no sentido de efetuarem correções na execução do Projeto 914BRA3026, e, em conseqüência, o melhor aproveitamento dos recursos utilizados no Projeto" (fl. 18) (grifo não existente no original), não deve prosperar. O afastamento da má-fé, como defendido no excerto do Voto constante no Acórdão n. 213/2002 – 1ª Câmara, não configura automaticamente que o agente tenha agido de boa-fé, muito menos que isso seja suficiente para reformar decisão deste Tribunal.*

Diante do exposto, e da conclusão de que os recorrentes não conseguiram comprovar que suas condutas atenderam ao que determina a lei, sugere-se a manutenção da condenação assentada no acórdão fustigado.

CONCLUSÃO

Em vista do exposto, eleva-se o assunto à consideração superior, propondo:

a) conhecer do ***Pedido de Reexame*** *interposto pelos* ***Srs. Abelardo Bayma Azevedo*** *e* ***Walter Soboll****, em peça singular, com fundamento no art. 48, c/c o art. 33, ambos da Lei n. 8.443/92, para, no mérito,* ***negar-lhe provimento****, mantendo os exatos termos do Acórdão n. 1.289/2005 - Plenário;*

b) comunicar aos recorrentes a deliberação que vier a ser adotada por esta Corte."

5. O Sr. Diretor e o Sr. Secretário endossaram essa proposta de encaminhamento.

É o Relatório.

VOTO

Admissibilidade

Conforme registrado no Relatório supra, a peça sob exame preenche os requisitos de admissibilidade previstos para essa espécie recursal. Merece, portanto, ser conhecida, consoante sugere a Unidade Técnica.

Mérito

2. Quanto ao mérito, endosso também a proposta de encaminhamento da Unidade Técnica, Entendo, a propósito, que a Sr. Analista elencou, em sua instrução, motivos bastantes para justificar o não-provimento do recurso ora sob exame. Por esse motivo, incorporo as ponderações contidas no tópico intitulado "**Análise**", contido na instrução acima transcrita.

3. A despeito disso, passo a explicitar, em seguida, os motivos fundamentais arrolados pelo Sr. Analista que embasam a conclusão acima enunciada e a acrescento também outros que endossam essa solução:

I – Os sete consultores cujas contratações foram consideradas viciadas exerciam efetivamente funções rotineiras de natureza administrativa. Não desempenhavam, portanto, funções de que "*resultem um 'produto' propriamente dito*" e percebiam remuneração mensal de até R$ 6.100,00.

II – Tais admissões, não poderiam ter-se dado com suporte nos permissivos contidos no Decreto 3.751/2001 ou no Decreto 5.151/2004. Deveriam os responsáveis, por isso, ter observado os comandos contidos na Lei nº 8.745/1993 e no Decreto 4.748/2003, que exigiam processo seletivo simplificado que abrangesse, necessariamente, prova escrita e, opcionalmente, análise curricular (Decreto 4.748/2003, art. 4º, caput).

III – Os recorrentes não se insurgem contra as evidências enunciadas nos subitens anteriores. Alegam, isto sim, em essência, complexidade da acima enunciada legislação; ausência de superfaturamento nas contratações; boa-fé; dificuldades administrativas e "*fragilidades na execução do projeto de Cooperação Técnica Internacional – 914BRA3026*" – vide síntese das alegações no Relatório supra.

IV - Entendo, porém, que as normas acima apontadas materializam o **princípios constitucionais da eficiência e da impessoalidade**, visto que contribuem para que se opere contratação não direcionada de servidores que reúnam adequada qualificação para o desempenho de atividades de suporte, no âmbito do referido Programa.

V – Consoante registrou o Sr. Analista, não se poderia considerar bastante a justificativa de demasiada complexidade das normas referidas. Observo, em especial, que o citado termo de ajustamento de conduta explicitava a necessidade de observância da Lei nº 8.745/1993 e era de conhecimento dos responsáveis. Em seguida, transcrevo trecho do Voto condutor da deliberação recorrida, em que foram enunciadas essas circunstâncias:

"*10. Releva destacar ainda que as contratações em referência se deram em desacordo também com a alínea "b" da Cláusula Quarta do Termo de Conciliação Judicial firmado, em 07/06/2002, entre a União Federal e o Ministério Público do Trabalho, assim transcrita: "Cláusula Quarta ? O adimplemento das obrigações ora ajustadas obedecerá rigorosamente o cronograma a seguir estabelecido: (...) b) até 31 de julho de 2003 todos os trabalhadores que exerçam funções temporárias em projetos de cooperação técnica internacional, de que trata o parágrafo segundo da cláusula primeira, deverão estar contratados pela União Federal, através da Lei nº 8.745/1993; (...). Esse prazo foi prorrogado para 31/12/2003, conforme informação constante do Acórdão 598/2004 ? Plenário.*

11. Em relação a essa cláusula, cabe ressaltar que os Responsáveis não podem alegar sequer desconhecimento, porquanto devidamente noticiada na Nota Técnica nº 28/2003, da Secretaria de Planejamento Estratégico e Gestão do Fundo de Erradicação e Combate à Pobreza (fls. 7/10, v. p.), nos seguintes termos: "No que diz respeito à contratação de consultores, conforme art. 5º, g, pág. 10, conta o compromisso do MESA de assegurar que a contratação dos profissionais nacionais e/ou consultores no âmbito do Projeto ***observará estritamente as disposições do Termo de Conciliação firmado entre a Advocacia-Geral da União e o Ministério Público do Trabalho em 07 de janeiro de 2002". Essa Nota Técnica foi assinada pelo Sr. Walter Soboll***" – grifos deste Relator.

VI – A efetivação dessas contratações com afronta às mencionadas normas e, **em especial, com desrespeito a comando concreto contido no referido termo de ajustamento de conduta**, configurou, ao menos, imprudência ou negligência desses gestores.

VII – A eventual inexistência de prejuízo associado a determinada conduta não impede a apenação de responsáveis. Também não é pressuposto da imputação de multa do art. 58 da Lei nº 8.443/1992 a má-fe dos responsáveis.

4. Tendo em vista, pois, ter havido demonstração da ocorrência de atos praticados com grave infração a norma legal por imprudência ou negligência e ter se configurado a responsabilidade dos recorrentes por esses atos, considero que mereça ser mantida, na íntegra, a deliberação recorrida. Anoto, por último, que a documentação enviada pelo Ministro do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, que incorporou o extinto MESA, em que enuncia a rescisão dos contratos considerados irregulares pelo Tribunal, deva ser encaminhada à 6ª SECEX para que proceda a sua análise, consoante estabelecido no item 9.7 do Acórdão recorrida.

Ante o exposto, Voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 20 de junho de 2007.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 1177/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo: n.º TC - 001.106/2004-7
2. Grupo e Classe de Assunto: Grupo I – Classe I (Pedido de Reexame).
3. Recorrentes: Sr. Abelardo Bayma Azevedo (CPF 097.732.821-04) e Sr. Walter Soboll (CPF 194.702.158-34).
4. Órgão: Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA).
5. Ministro Relator: Benjamin Zymler.
5.1. Ministro Relator da Decisão Recorrida: Ubiratan Aguiar.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: SERUR.
8. Advogado: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Pedido de Reexame interposto, por meio de peça única, pelos Srs. Abelardo Bayma Azevedo e Walter Soboll contra o Acórdão n. 1.289/2005 - Plenário, ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, em, com fundamento no art. 48 c/c o parágrafo único do art. 32 e com o art. 33 da Lei nº 8.443/92:
9.1. conhecer o pedido de reexame ora apreciado;
9.2. em relação ao mérito, negar provimento a esse recurso;
9.3. remeter os presentes autos à 6ª SECEX, com vistas ao cumprimento do disposto nos subitens 9.5 e 9.7 do Acórdão recorrido (vide despacho do Sr. Diretor de fl. 122 do Anexo I);
9.4. dar ciência da presente deliberação aos recorrentes e encaminhar a eles cópias deste Acórdão, assim como do Relatório e do Voto que o fundamentam.

10. Ata n° 26/2007 – Plenário
11. Data da Sessão: 20/6/2007 – Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1177-26/07-P

13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.
13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES	BENJAMIN ZYMLER
Presidente	Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II - CLASSE I – Plenário
TC 005.970/1999-7.
Natureza: Recurso de Revisão.
Recorrentes: Ministério Público/TCU.
Responsáveis: Nilton Prado Godoy e Manoel da Silva.
Entidade: Parque de Material Aeronáutico de Lagoa Santa – PAMALS.

Sumário: JULGAMENTO PELA REGULARIDADE DAS CONTAS DO EXERCÍCIO DE 1998 DO PARQUE DE MATERIAL AERONÁUTICO DE LAGOA SANTA – PAMALS. IDENTIFICAÇÃO DE VÍCIOS EM PROCESSO DE FISCALIZAÇÃO. INTERPOSIÇÃO DE RECURSO DE REVISÃO PELO MP/TCU. CONHECIMENTO. PROVIMENTO PARCIAL. REGULARIDADE COM RESSALVA DAS CONTAS.

Trata-se de recurso de revisão interposto pelo Ministério Público/TCU, contra o Acórdão s/nº constante da Relação nº 03/2000, Ata nº 02/2000, proferido pela Segunda Câmara/TCU, na sessão de 27/01/2000, por meio do qual foram julgadas regulares as contas dos Srs. Nilton Prado Godoy (Brigadeiro) e Manoel da Silva (Tenente-Coronel). e de outros responsáveis pela gestão da Unidade Parque de Material Aeronáutico de Lagoa Santa - PAMALS, no exercício de 1998.
2. De início, elenco os procedimentos licitatórios celebrados no âmbito do PAMALS, que foram objeto de fiscalização realizada pela 3ª Secex/TCU e que deram suporte ao recurso ora sob exame:
I – Convite 71/PAMALS/98 - "*serviços técnico especializados de engenharia visando desenvolvimento, incorporação e análise de desempenho após aplicação de boletins técnicos na aeronave T-27 Tucano*" (análise de documentação técnica fornecida pelo fabricante do T-27, com o intuito de previnir e remediar problemas estruturais da aeronave, com vistas a garantir segurança de vôo e o cumprimento do cronograma de atividades da Academia) – Contratada: Gestão Serviços Ltda. – R$ 153.000,00.
II – Convite 95/PAMALS/98 - "*serviço de revisão geral de 4 (quatro) aeronaves T-25 universal, matrícula FAB 1907, 1932, 1940 e 1944 ...*" – Coopresa – Cooperativa dos Prestadores de Serviços Autônomos de Lagoa Santa – R$ 140.000,00.
III – Convite 37/PAMALS/98 – "*serviço de implantação de um sistema de controle, acompanhamento e movimentação de suprimento no Parque de Material Aeronáutico de Lagoa Santa* ...", com o objetivo de agilizar o gerenciamento dos materiais necessários às manutenções de aeronaves – R$ 153.000,00.
3. Foram identificadas indícios de irregularidades na celebração e condução de contratos no âmbito do referido Parque de Material Aeronáutico de Lagoa Santa. Apontou-se a ocorrência de:

a) direcionamento de licitação, com afronta ao comando contido no art. 3º, **caput**, em relação aos Convites 71/PAMALS/98 e 95/PAMALS/98;

b) processamento da licitação 37/PAMALS/98 na modalidade convite, quando o valor do certame exigia a realização de tomada de preços, com conseqüente violação do comando contido no art. 23 da Lei nº 8.666/1993; e

c) celebração de contrato verbal com a COOPRESA, em que se estabeleceu a obrigatoriedade de essa cooperativa reembolsar a Unidade PAMALS, em razão da prestação de serviços de manutenção de aeronaves a terceiros, com a utilização de espaço físico pertencente à referida Unidade.

4. Em razão dessas ocorrência e da interposição do citado recurso de revisão pelo MP/TCU, realizaram-se audiências dos Srs. Nilton Prado Godoy e Manoel da Silva. Em resposta, esses responsáveis apresentaram razões de justificativas. Em seguida, transcrevo instrução do Sr. Analista Fábio Barreto, da SERUR, em que são examinados esses elementos de defesa:

"2. INTRODUÇÃO

2.1 Este Tribunal deliberou, na via da decisão atacada, julgar regulares com ressalvas as contas aludidas, com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, dando quitação aos responsáveis e mandando fazer as determinações propostas nos pareceres emitidos nos autos.

2.2 Nos autos do TC nº 008.500/2000-4, que cuida de inspeção in loco realizada na referida unidade gestora abarcando atos de gestão praticados no dito exercício, constataram-se irregularidades de grande materialidade, suscetíveis de afigurar a ocorrência de prática de ato de gestão ilegal e ilegítimo. A mencionada inspeção se prestou para fazer as vezes da determinada nos autos do processo de denúncia TC nº 002.805/2000-0, à sua fl. 11, apensado ao primeiro.

2.3 Diante disso, interpôs-se este recurso, a cujos autos se apensou o TC nº 008.500/2000-4.

2.4 Em observância aos princípios constitucionalmente estatuídos do contraditório e da ampla defesa e para subsidiar a análise que se fará das questões de fato e de direito postas, efetuou-se a outiva dos responsáveis, cujo exame faremos a seguir.

3. DAS QUESTÕES PRELIMINARES

3.1 Admissibilidade

Anuímos ao exame de admissibilidade de fls. 7/8.

3.2 Questão processual levantada pelo Sr. Nilson Prado Godoy

a) Síntese da alegação

3.2.1 Por oportunidade da apresentação de suas razões de justificativa, sustenta o Sr. Nilson Prado Godoy que este Tribunal errou ao conhecer o Recurso de Revisão em foco, dada a sua não-fundamentação na superveniência de documentos novos no TC nº 005.970/1999-7.

3.2.2 Os Convites 37, 71 e 95/PAMALS/98 teriam sido objeto de apreciação anteriormente ao julgamento das contas do exercício de 1999 por este Tribunal, em Sessão de 11/02/04, nos autos do TC nº 006.796/2000-7, na via do Acórdão nº 93/2004, Ata nº 4/2004, e se teriam cumprido as determinações contidas nesta última decisão. A importância devida em razão da condenação em débito na via desta decisão teria sido recolhida pelo recorrente.

3.2.3 Estariam encerrados os processo TC nº 008.500/2000-4 e TC nº 002.805/2000-0, cujos objetos coincidem com o deste Recurso de Revisão, e se julgaram os atos e eles pertinentes. O primeiro desde 20 de agosto do corrente e o segundo desde o dia 23 do mesmo mês. Ter-se-ia afigurado o instituto da coisa julgada.

3.2.4 Haveria que considerar também os resultados positivos logrados pelo PAMALS, como se depreenderia do contido nos autos dos TC nºs 005.970/199-7, 002.805/2000-0, 006.796/2000-7 e 008.500/2000-4. Considerando que este Tribunal teria julgado estes processos e se teriam observado as determinações feitas e punições aplicadas, não haveria que considerar fatos novos ocorrências neles assinaladas.

3.2.5 Não caberia julgar novamente o recorrente por ato anteriormente julgados noutro feito.

b) Exame

3.2.6 Diversamente do alegado, não se fez alusão aos Convites 71 e 95/PAMALS/98 no relatório, na fundamentação ou no dispositivo do Acórdão n^o 93/2004 proferido pelo Plenário deste Tribunal em 11/2/04, Ata n^o 4/2004.

3.2.7 Posto que se tivesse feito tal alusão, tal não teria o condão de impossibilitar o conhecimento deste recurso, de vez que o julgamento ali empreendido diz respeito a contas relativas ao exercício de 1999 – e não às contas em pauta. Noutras palavras, quanto aos atos praticados durante estas contas relativas ao exercício de 1998 se deu a superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida pertinente àquele período, o que autoriza a interposição do recurso com fulcro no art. 35, inciso III, da Lei n^o 8.443, de 1992.

3.2.8 Estão encerrados os TCs n^{os} 008.500/2000-4 e TC n^o 002.805/2000-0 porque o Ministro-Relator determinou a apensação do TC n^o 002.805/2000-0 ao TC n^o 008.500/2000-0, às fl. 1078 do vol. 4 do último – quando mesmo, por um lapso, equivocada a redação do despacho, que dos procedimentos de fls. 1079 e seguintes se percebe ter-se apensado o primeiro ao último –, e a do TC n^o 008.500/2000-4 a este Recurso de Revisão, à sua fl. 1092.

3.2.9 Por essa forma, não é de acolher o argumento preliminar.

4. DAS QUESTÕES DE MÉRITO

Preambularmente, não é demasiado notar que o Sr Nilson Prado Godoy exarou às fls. 25/29 deste volume um histórico dos fatos havidos durante sua gestão como Diretor da entidade em tela e aduziu as razões de justificativa examinadas a seguir, junto com as apresentadas com o Sr. Manoel da Silva.

4.1 Primeira questão

a) Imputação

4.1.1 Imputa-se aos Srs. Nilson Prado Godoy e Manoel da Silva o

*"direcionamento de licitação, em afronta aos princípios insculpidos no art. 3^o, **caput**, da Lei n^o 8.666/93, tendo em vista a realização de certame licitatório posteriormente à execução do objeto, com o intuito de efetuar pagamento às empresas prestadoras dos serviços em sede dos Convites 71/PAMALS/98 e 95/PAMALS/98".*

4.1.2 Quanto ao Convite 71/PAMALS/98, constaria dos itens 50/53 da instrução de fls. 1010/1075 do vol. 4 do TC n^o 008.500/2000-4 o seguinte excerto:

"Verifica-se que a Administração permitiu, por falta de pessoal interno que pudesse atender às suas demandas, a prestação de serviços por terceiros sem a exigência de um vínculo formal – por meio de um contrato, por exemplo. Com isso, mesmo com a inaceitável justificativa do gestor de que a empresa Gestão de Serviços Ltda. estaria atuando por sua conta e risco – supondo que a empresa estaria investindo seus recursos humanos e materiais em empreitada que, em hipótese, poderia não lhe dar retorno financeiro algum –, prosseguiu-se no andamento dos trabalhos mediante acordo verbal até que créditos foram, finalmente liberados. Com isso, efetivou-se uma licitação verbal até que créditos foram, finalmente liberados. Com isso, efetivou-se uma licitação evidentemente direcionada, para que a empresa pudesse ser recompensada por serviços já prestados.

Cabe observar que nos documentos às fls. 504/595 do Vol. I (diretivas técnicas), que serviriam a comprovar a execução dos serviços pela contratada, não há especificação da data em que teriam sido feitas as análises dos boletins técnicos para as aeronaves a observação da equipe de inspeção de que 'as diretivas técnicas (...) não poderiam ser assinadas pela empresa' (fl. 7 do Vol. Principal). Com isso, fica comprometida a comprovação do período no qual se deu a prestação dos serviços, e mesmo se houve a efetiva prestação por parte da empresa Gestão Serviços Ltda., apesar da informação, repassada à equipe de inspeção quando dos trabalhos em campo, de que 'a mesma colocou dois funcionários à disposição do PAMALS para a execução dos serviços ajustado'...

(...)

A complexidade do objeto – que implicou em resultados de análise das diretivas técnicas 'obtidos pela empresa em mais de seis meses de desenvolvimento', conforme salientado pelo gestor no item 49 anterior – mostra a impossibilidade da efetivação dos serviços no espaço de 12 dias (período entre o lançamento do Convite 71/PAMALS/98, em 6/8/98, e a emissão da Ordem Bancária nº 1484, em 18/8/1998). A celeridade no pagamento à empresa não se deu na forma de antecipação, mas sim como forma de compensação pela demora no 'ressarcimento' à empresa.

*Fica claro que o Convite nº 71/PAMALS/98 serviu apenas para uma 'tentativa' de se revestir de legalidade um procedimento que, na verdade, já estava consumado no tempo. Não havia mais sentido a realização de licitação para a execução de um objeto concluso. O que ocorreu, de fato, foi somente o pagamento **a posteriori** de serviços que foram efetuados, à época, sem qualquer comprometimento formal entre a Administração e a empresa privada, em período anterior ao inócuo procedimento licitatório, enquadrando-se no parágrafo único do art. 60 da Lei nº 8.666/93. Nem mesmo as explicações quanto à falta de crédito orçamentário, somadas às ponderações do gestor no que diz respeito às questões de manutenção relacionadas à segurança de vôo, são suficientes para descaracterizar essa ilegalidade."*

Dos itens 111 e 112 da mesma instrução:

"A questão do momento da emissão das notas fiscais merece algumas observações quanto à ingerência do Sr. Manoel da Silva nos eventos concernentes ao Convite 71/PAMALS/98.

Quanto à ponderação do gestor de que as notas fiscais foram emitidas sem que houvesse qualquer participação da Administração, em princípio não seria responsabilidade da seção de licitações da unidade das questões referentes à liquidação e pagamento das despesas. Vale notar, entretanto, que o Sr. Manoel da Silva foi um dos signatários da Nota de Empenho nº 760, de 14/08/98, no valor de R$153.000,00 (fl. 72 – Vol. Principal). Por outro lado, não há como não considerar que o Sr. Manoel da Silva estivesse totalmente alheio aos serviços que, na verdade, já vinham sendo executados na aplicação de boletins técnicos na aeronave Tucano T-27. Caso o gestor realmente não estivesse a par do andamento dos serviços, o que já vinha ocorrendo em data anterior à homologação do certame, poder-se-ia supor que o servidor tivesse o mínimo de informações sobre o projeto a ser licitado, mesmo em se tratando de assunto técnico, de responsabilidade de outro setor da unidade".

4.1.3 No concernente ao Convite 95/PAMALS/98, cuja efetuação se teria dado sem a obrigatória existência de três propostas válidas e posteriormente à emissão de nota de empenho relativa a seu objeto, constaria dos itens 165/171 da instrução de fls. 1010/1075 do vol. 4 do TC nº 008.500/2000-4 o seguinte excerto:

"Este é o segundo certame da amostra de convites (selecionados pela equipe de inspeção) vencidos pela Cooperativa dos Prestadores de Serviços Autônomos de Lagoa Santa – Coopresa.

O convite foi realizado mesmo com o conhecimento da Administração que, dos três convidados, dois não possuíam cadastramento no SICAF, o que impossibilitaria a aferição da regularidade da habitação. Pelas explicações do gestor, quanto à existência de número reduzido de empresas interessadas em participar de certames com objeto tão específico, devemos relembrar, em conjunto, o seguinte comentário da equipe de inspeção, em seu relatório à fl. 10 do Vol. Principal:

'a explicação dada no momento dos trabalhos, foi no sentido de que se tencionava contratar diretamente a cooperativa, mas não se encontrou um dispositivo legal para fazer o enquadramento, alegação considerada insuficiente pela equipe'

Pela recorrência dos mesmos indícios de irregularidade – convite realizados pró-forma, apenas para revestir com uma suposta legalidade pagamentos efetuados –, poder-se-ia aventar a hipótese de que esses certames questionados poderiam ter sido realizados sobre outro enquadramento legal, como uma inexigibilidade de licitação, por exemplo. Isso seria possível caso ficasse comprovado que a Coopersa teria o único quadro profissional da região capaz de atender a demandas tão específicas, como a manutenção das aeronaves T-25. Do modo como foram feitos os certames questionados, a exemplo do convite 95/PAMALS/98, fica claro que não houve competitividade alguma.

(...)

As explicações do gestor, no que concerne à emissão da Nota de Empenho 98NE01214 (fl. 191 – Vol. Principal), não foram suficientes para mudar nosso entendimento em relação à suspeita levantada pela equipe de inspeção. Entendemos, a exemplo da equipe, que 'o certame serviu apenas para dar forma à despesa, sendo totalmente desprovido de caráter competitivo'.

Primeiro, que não há justificativa plausível ao descumprimento do art. 21, § 2º, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, considerando que o convite foi disponibilizado em 19/10/1998 (fl. 181 – Vol. Principal), procedendo-se à abertura das propostas apenas dois dias após essa data (conforme se verifica pela Ata de Abertura das Propostas [fl. 677 – Vol. II], em desrespeito ao prazo de cinco dias úteis previsto pelo citado dispositivo legal. Essa irregularidade poderia privar outros interessados de participar do certame, tendo em vista o disposto no art. 22, § 3º, da Lei 8.666/93, o qual prevê a participação dos 'demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas´.

Um segundo motivo seria a questão do texto da Nota Fiscal nº 50, de 26/10/1998, indicar que os serviços já estavam conclusos nesta data. Poder-se-ia questionar se 5 dias após a emissão do empenho seria um prazo exeqüível para realizar a revisão geral de quatro aeronaves T-25 Universal. Somam-se a esses dois motivos, questões formais atinentes à negligência na confecção do Mapa de Adjudicação (fl. 188 – Vol. Principal) e do Termo de Homologação (fl. 190 – Vol. Principal), os quais constaram com data posterior à emissão do empenho. A repartição dessas 'pequenas falhas' mostra não apenas a negligência dos gestores envolvidos na consecução dos atos FORMAIS que envolvem um certame licitatório, mas evidenciam de forma clara o direcionamento em favor de determinado licitante".

b) Razão de justificativa apresentada pelos Sr. Nilson Prado Gogoy e Manoel da Silva

b.1) Síntese do argumento

4.1.4 O Sr. Nilson Prado Godoy e Sr. Manoel da Silva apresentam essencialmente as mesmas razões de justificativa.

4.1.5 Alegam, em suma, que a premência da manutenção de níveis mínimos de segurança de aeronaves T-27 (Tucano) motivou a busca de prestação desse serviço por empresas privadas, dada a maior probabilidade de nelas encontrar profissionais "capacitados no trato de assuntos técnico-logísticos", de vez que o corpo técnico da entidade se encontrava deslocado na oportunidade.

4.1.6 Em 1998 duas empresas teriam sido "preliminarmente contratadas" para dar conta do aludido serviço. Uma das empresas, tendo concluído "os trabalhos preliminares", se teria prontificado a "prosseguir nas análises" sem ônus para o Parque.

4.1.7 Ter-se-ia dado, diante disso, apenas falha de natureza formal. Não teria havido má-fé tampouco dano ao Erário.

b.2) Exame

4.1.8 As alegações são essencialmente as mesmas exaradas nas fls. 450/452 e 504/595 do vol. 5 do TC nº 008.500/2000-4. O Sr. Manoel da Silva até mesmo o afirma.

4.1.9 Alinhamo-nos aos trechos infratranscritos do seu exame empreendido pelo analista da Unidade Técnica contido nos seguintes excertos dos itens 41 a 44 da instrução de fls. 1010 a 1075 do vol. 4 do TC nº 008.500/2000-4:

"45. O gestor procura situar o contexto em que se encontrava a unidade ao assumir a Direção do PAMALS, especialmente quanto às dificuldades relativas à falha estrutural identificada nas aeronaves Tucano T-27. Durante o ano de 1997, informa o gestor, teria ocorrido acúmulo de serviços na Divisão Técnica da Subdivisão de Engenharia, tendo sido constatada a existência de 'volume excessivo de Boletins Técnicos, diretivas e processos de nacionalização de materiais sem análise'.

46. Tendo em vista a premência da manutenção de níveis mínimos de segurança para as referidas aeronaves, e mesmo com a existência de créditos orçamentários que pudessem suportar possíveis terceirizações de serviços, 'foram iniciados contatos com empresas de assessoria em assuntos

aeronáuticos (...) pois as análises seriam direcionadas aos trabalhos por eles desenvolvidos'. 'No ano de 1998', continua o respondente, 'duas empresas foram preliminarmente contatadas e alguns boletins, dentre os de maior complexidade, fornecidos para análise preliminar'.

47. O gestor informa que uma das empresas teria concluído tais trabalhos preliminares e que teria interesse em prosseguir nas análises, 'por conta e risco daquela empresa', esclarecendo que 'embora os custos ocorressem por conta da empresa, não havia por parte do PAMALS nenhum compromisso com a referida empresa, assim como não houve qualquer pagamento antecipado'.

48. Tendo sido liberados créditos orçamentários para a realização de certame licitatório, este foi levado a efeito, tendo se sagrado vencedora 'a empresa que já vinha prosseguindo na análise', por ter oferecido o menor preço. Tendo sido homologada a referida empresa como vencedora do certame, 'a mesma apresentou os produtos atendendo às especificações requeridas'.

.... (omissis) ....

50. Verifica-se que a Administração permitiu, por falta de pessoal interno que pudesse atender às suas demandas, a prestação de serviços por terceiros sem a existência de um vínculo formal – por meio de um contrato, por exemplo. Com isso, mesmo com a inaceitável justificativa do gestor de que a empresa Gestão Serviços Ltda. estaria atuando por sua própria conta e risco (...), prosseguiu-se no andamento dos trabalhos mediante acordo verbal até que créditos foram, finalmente, liberados. Com isso efetivou-se uma licitação evidentemente direcionada, para que a empresa pudesse ser recompensada por serviços já prestados.

.... (omissis) ....

53. Fica claro que o Convite 71/PAMALS/98 serviu apenas para uma 'tentativa' de se revestir de legalidade um procedimento que, na verdade, já estava consumado no tempo. Não havia mais sentido a realização de licitação para a execução de um objeto concluso. O que ocorreu, de fato, foi somente o pagamento ***a posteriori*** *de serviços que foram efetuados, à época, sem qualquer comprometimento formal entre a Administração e a empresa privada, em período anterior ao inócuo procedimento licitatório, enquadrando-se no parágrafo único do art. 60 de Lei nº 8.666/93. (...)"*

4.1.10 Reputamos aplicável tal entendimento tanto ao instrumento de licitatório consistente no Convite 71/PAMALS/98, ante o exposto no subitem 4.1.2, como ao consistente no Convite 95/PAMALS/98, dado o contido no subitem 4.1.3. Em ambos os casos, nota-se que os certames não se deram de fato: houve apenas simulações mediante documentos de uma concorrência na realidade inexistente.

4.1.11 Por isso, temos que os responsáveis carecem de razão.

4.2 Segunda questão

a) Imputação

4.2.1 Imputa-se aos Srs. Nilson Prado Godoy e Manoel da Silva a "utilização de modalidade licitatória incorreta do art. 23 da Lei nº 8.666/93, em sede do Convite 37/PAMALS/98".

4.2.2 Ter-se-ia empregado a modalidade de licitação consistente em convite quando o valor dos certames estaria a obrigar a feitura de tomada de preços. O certame, "disponibilizado em 29/4/1998", teria se destinado à contratação do serviço de implantação de um sistema de controle, acompanhamento e movimentação de suprimento no Parque de Material Aeronáutico de Lagoa Santa, cujo valor estimado corresponderia a R$152.100,00. As alegações então aduzidas pelos responsáveis não teriam sido suficientes para descaracterizar a ilegitimidade e a ilegalidade de que se revestiriam não apenas este ato, mas também outros referentes ao exercício de 1999, dado o liame entre eles existente, segundo se depreenderia do seguinte excerto contido nos itens 257/259 da instrução de fls. 1010/1075 do vol. 4 do TC nº 008.500/2000-4:

"A justificativa dos responsáveis de que 'os valores estimados para os certames licitatórios não atingiram os limites previstos pela Lei nº 8.666/93', à época de realização, não é válida. Para o Convite 73/PAMALS/98, disponibilizado em 29/4/1998, o limite vigente para a modalidade convite, conforme o art. 23, inciso II, da Lei 8.666/93 ('compras e serviços não referidos no inciso anterior', ou seja, que não

se enquadrassem em 'obras e serviços de engenharia') era aquele normatizado pela Portaria MARE nº 449, qual seja, de até R$38.550,49. Para os outros dois certames, a Lei 9.648, de 27 de maio de 1998, era o normativo legal que estabelecia os limites vigentes (válidos até a presente data). ***In casu****, o valor limite é de até R$80.000,00 para a modalidade convite. Portanto, houve descumprimento do disposto no art. 23 da Lei 8.666/93, no que tange à utilização da correspondente modalidade licitatória tendo em vista o valor estimado da contratação.*

Outro ponto a ser observado é que o três convites questionados visaram à contratação de serviços de informática. O raciocínio dos gestores de que um convite poderia garantir empresas 'idôneas' no certame não é aceitável. A modalidade tomada de preços proporcionaria, provavelmente, uma maior participação, com uma competitividade mais acirrada entre as empresas. A garantia de receber um bom produto estaria diretamente ligada à capacidade da Administração em definir de modo detalhado e inequívoco o objeto a ser licitado, e não à modalidade adotada.

Portanto, esse raciocínio dos gestores não serve para afastar o descumprimento das legislação, no caso dos Convites 57/PAMALS/99 e 63/PAMALS/99.

Proporemos multa em relação à rejeição das razões de justificativa neste ponto de audiência pela reiterada negligência de ambos os gestores questionados no que tange à observância da Lei das Licitações – além de dar margem a suspeitas de direcionamento dos certames (hipótese que não podemos comprovar pelos elementos presentes nos autos). Mesmo os supostos benefícios advindos das contratações, mencionados pelos gestores, não afastam a gravidade dos seguidos descumprimentos à legilação."

b) Razão de justificativa apresentada pelo Srs. Nilson Prado Godoy e Manoel da Silva

b.1) Síntese do argumento

4.2.3 Alega o Sr. Nilson Prado Godoy que se constatou, mediante pesquisa, a inexistência de empresas possuidoras de programas de computadores eletrônicos específicos para o gerenciamento de estoques que atendessem às necessidades das rotinas de suprimento do controle informatizado da "linha de revisão das aeronaves T-27". Depois de minuciosa pesquisa, verificou-se, depois de malogradas diversas tentativas de aplicação de programas, que o denominado ERP (Entreprise Resourse Planning) seria "perfeitamente aplicável".

4.2.4 Diante disso, ter-se-ia formalizado a contratação desse programa mediante a nota de empenho de despesa 98NE00326, consoante possibilitaria o disposto no art. 23, inciso I, da Lei nº 8.666, de 1993 c.c. o § 6º do mesmo artigo.

4.2.5 A alteração dos limites de valores estabelecidos no dito artigo levada a efeito pela entrada em vigor da Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998, teria "obrigado o Parque a atentar, mais do que nunca, para os princípios constitucionais da eficiência, da proporcionalidade, da razoabilidade e da economicidade".

4.2.6 Essencialmente, o Sr. Manoel da Silva apresenta o mesmo argumento na alínea ***b*** *(fls. 44/45 do vol. 1) do subitem 3.2 de sua peça de recurso.*

b.2) Exame

4.2.7 Os recorrentes apresentaram essencialmente o mesmo argumento quanto a este ponto dantes exposto às fls. 437/438 e 469/470 do vol. 1 do TC nº 008.500/2000-4, qual o de que se respeitaram os limites dispostos no art. 23, inciso I, da Lei nº 8.666, de 1993.

4.2.8 Perfilhamos o exame deste argumento apresentado na peça de recurso da lavra do Ministério Público junto a este Tribunal consistente no primeiro parágrafo da transcrição de exame da Unidade Técnica contida no subitem 4.2.2 desta.

4.2.9 Consequentemente, temos que a razão de justificativa não merece prosperar.

4.3 Terceira questão

a) Imputação

4.3.1 Imputa-se ao Sr. Nilson Prado Godoy a

"realização de contrato verbal com terceiro, em descumprimento ao art. 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, tendo em vista os reembolsos efetuados pela Cooperativa dos Prestadores de Serviços Autônomos de Lagoa Santa – Coopresa, quando da prestação de serviços de terceiros".

4.3.2 Teria ele praticado ato manifestamente ilegal, ante o contido no seguinte excerto dos itens 248/250 da instrução de fls. 1010/1075 do vol. 4 do TC nº 008.500/2000-4:

"'É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração (...)'. Pela resposta do gestor, vê-se que há descumprimento do art. 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, conforme transcrito. Não houve – e ainda não há – formalização no contrato, ou por meio de aditivo posterior, de cláusula que normatizasse os reembolsos a serem efetuados pela Coopresa quando da prestação de serviços a terceiros. Dispositivo dessa natureza deveria prever quais os custos envolvidos na utilização de instalações e equipamentos do PAMALS, para que se procedesse a um pagamento balizado em critérios detalhados e objetivos.

Os documentos enviados pelo gestor indicam que foram feitos recolhimentos, mas não é possível identificar quais foram os serviços prestados e quais os insumos utilizados (no caso, possíveis recursos do PAMALS). Verifica-se que o montante de recursos envolvidos nesses ressarcimentos, conforme reconhece o gestor, é de pouca significância. Com isso, considerando, também, a falta de critérios formais (assentados em contrato) para o ressarcimento de serviços efetuados a terceiros, acreditamos ser viável a propositura de determinação que evite a continuidade da realização de trabalhos a particulares, pela Coopresa, dentro das instalações do PAMALS, por não restar comprovado o benefício que esse tipo de procedimento pode trazer à Administração. Com isso, tenta-se evitar, por outro lado, qualquer possível prejuízo à Administração, mesmo que de valor reduzido, tendo em vista que não existem critérios claros para os aludidos ressarcimentos.

Devemos ressaltar, outrossim, o descaso com que foi tratada a legislação vigente (a exemplo do dispositivo da Lei de Licitações citado no item 248) com relação ao ajuste com a Coopresa, dificultando a ação do controle, tendo em vista a existência de procedimentos não devidamente formalizados. O Sr. Nilson Prado Godoy reconhece tal fato ao afirmar que 'a atual direção do PAMALS foi alertada sobre a necessidade de se registrar em documento legal essas rotinas (...)'. A falta de previsão de um procedimento que deveria estar presente no instrumento contratual, por si só, não ensejaria maiores reflexos. Ocorre que esta é uma irregularidade num rol de falhas que vêm a comprometer a licitude dos eventos que marcaram a gestão do responsável questionado neste ponto da audiência. Portanto, entendemos ser cabível a aplicação de multa ao gestor pelo fato de ter sido, mais uma vez, desrespeitada a legislação pertinente, com execução de procedimentos de modo informal, dando margem à ocorrência de desvios nocivos à Administração."

b) Razões de justificativa

b.1) íntese do argumento

4.3.3 O Sr Nilson Prado Godoy exarou à fl. 33 deste volume uma explicação das dificuldades enfrentadas pelos gestores da instituição para obter técnicos capacitados para fazer a manutenção da maioria das aeronaves "existentes no acervo da Aeronáutica".

4.3.4 Diante disso, a contratação de cooperativas integradas por militares da reserva e servidores civis aposentados especializados em razão teria sido sugerida naquele período "pela própria Administração Pública", também em razão do seu baixo custo.

4.3.5 Teriam sido selecionadas três empresas mediante licitação e se teria empregado como instrumento contratual a nota de empenho 98NE001214, como possibilita o art. 62 da Lei nº 8.443, de 1992.

b.2) Exame

*4.3.6 Está o responsável a cuidar dos serviços de manutenção consistentes no objeto do Convite 95/PAMALS/98. O Sr. Manoel da Silva também afirma, na alíneas **h2** e **h4** de suas razões de justificativa de fls. 428/442 do vol. 1 TC nº 008.500/2000-4, ter sido empregada a nota de empenho 98NE001214 "como instrumento contratual (...), conforme faculta o Art. 62 da lei nº 8.666/93".*

4.3.7 Dá-se que, consoante assinalado no subitem 3.4.1 do relatório de inspeção de fls. 1/26 do vol. principal do TC nº 008.500/2000-4,

"A emissão do empenho nº 1214 se deu em 22/10/98, data anterior à da realização do convite e da sua homologação, que se deram em 27/10/98 (fls. 190 e 191). Este fato evidencia que a licitação foi, também, realizada pró-forma, sem nenhum conteúdo competitivo.

A explicação dada no momento dos trabalhos, foi no sentido de que se tencionava contratar diretamente a cooperativa, mas não se encontrou um dispositivo legal para fazer o enquadramento..."

4.3.8 Ora, se a nota de empenho 98NE001214 se prestou para servir de instrumento de formalização de contrato administrativo não precedido de licitação, de dispensa ou de inexigibilidade de licitação efetivas, este último é irregular. O que se percebe, portanto é que ou se levou a efeito contratação direta irregular na via da nota de empenho aludida.

4.3.9 Por isso, não é de agasalhar a razão de justificativa.

4.4 Quarta questão

a) Imputação

*4.4.1 Temos que a razão de justificativa relativa à questão doravante examinada se refere a todas imputações levadas a efeito mediante o recurso sob exame, quais as assinaladas nas alíneas **a** dos subitens 4.1 a 4.3 desta.*

b) Razão de justificativa apresentada pelo Sr. Nilson Prado Godoy

b.1) Síntese do argumento

4.4.2 O Sr. Nilson Prado Godoy sustenta no subitem 3.3 de sua peça (fls. 35/38 do vol.1) que o julgamento de seu atos objeto deste recurso não se deveria fundar na "responsabilidade do Agente Diretor e/ou Ordenador de Despesas" tampouco no "fato gerador", mas antes na "motivação que sustenta e perpetua" o "difícil processo de gerir as contas públicas", este último (a) dificultado, no caso, pela dificuldade de gerenciamento de projetos que envolvem tecnologia de ponta, (b) "tão amplo que permeia toda a Força Aérea (...) e que se confunde com conceitos essenciais tais como as suas prontidões operacionais" e (c) conduzido por militares bem formados, preparados e selecionados, cônscios de suas atribuições, movidos por um espírito de "cumprimento de missão" e pressionados por situações adversas.

4.4.3 A forma como se daria o processo orçamentário relativo ao PAMALS inviabilizaria os Programas de Trabalhos das Unidades Gestoras e, portanto, também os do Parque de Material Aeronáutico de Lagoa Santa, o que faz mister a adoção de medidas emergenciais e não estruturadas para contornar os problemas.

4.4.4 O fato de se dar o repasse dos recursos pecuniários amiúde no término dos exercícios financeiros obrigaria os administradores a "lançar mão da criatividade para não infringir leis e regulamentos em vigor, pois a Instituição, de maneira geral"

b.2) Exame

*4.4.5 Perpetraram-se irregularidades de que não decorreram débito consistentes, a nosso ver, em grave infração aos arts. 2° e 3° da Lei n° 8.666, de 21 de junho de 1993, o que afigura a situação disposta no arts. 16, inciso III, alínea **b**, da Lei n° 8.443, de 16 de julho de 1992. Assim, aplicável tanto o art. 19, parágrafo único, do estatuto legal por último aludido como a multa estabelecida no seu art. 58, inciso I. Tipificado, conseguintemente, o fato sob exame.*

4.4.6 O responsável, sabendo-o, diz excluível a reprovabilidade da sua conduta porque esta teria sido motivada pelo que, valendo-se do jargão castrense, denomina "espírito de cumprimento da missão". Dizendo o mesmo noutras palavras, sustenta, ponderamos, que se tem de considerar a sua boa-fé como causa de julgamento em seu favor.

4.4.7 Importa, portanto, trazer o alume o seguinte excerto do Acórdão nº 40/1999 proferido pelo Plenário:

"No que concerne ao segundo argumento, cumpre de início perquirir sobre o conceito de boa-fé. DE PLÁCIDO E SILVA (Vocabulário Jurídico, vol. I, 12ª ed., Forense, 1993, p. 327), assim a define, verbis:

'Sempre se teve boa fé no sentido de expressar a intenção pura, isenta de dolo ou engano, com que a pessoa realiza o negócio ou executa o ato, certa de que está agindo na conformidade do direito, conseqüentemente, protegida pelos preceitos legais.

Dessa forma, quem age de boa fé, está capacitado de que o ato de que é agente, ou do qual participa, está sendo executado dentro do justo e legal'.

A boa-fé, assim, pressupõe que o agente não tenha consciência da ilicitude dos atos que praticou. É necessário que essa inconsciência sobre a ilicitude seja inevitável, invencível, isto é, que não possa ser atribuída à negligência ou à desatenção do agente.

Assim, se o agente tem consciência da ilicitude dos atos, ou se o desconhecimento era evitável, e mesmo assim ele os pratica, sua conduta é culpável, reprovável, e, por isso, não há de cogitar a boa-fé.

A boa-fé, fazendo-se um paralelo com o Direito Penal, equipara-se à ausência de culpabilidade, isto é, inexistência de reprovabilidade da conduta.

A multa, por sua vez, tem natureza de pena, embora administrativa. Sua aplicação ao agente tem como requisitos, além da culpa ou dolo e da antijuridicidade, justamente essa reprovabilidade de conduta: a consciência acerca da ilicitude dos atos que cometeu, ou a inconsciência que seja inescusável.

No Direito Administrativo, assim como no Direito Penal, não se pune conduta que não seja típica, antijurídica e culpável (reprovável).

O tipo, no âmbito do Direito Administrativo, pode não ter o sentido estrito que lhe confere o Direito Penal - como 'modelo legal do comportamento proibido, compreendendo o conjunto das características objetivas e subjetivas do fato punível' (Heleno Cláudio Fragoso, Lições de Direito Penal, 4ª ed., Forense, 1995, p.153) - , mas, no mínimo, há de ser a previsão legal genérica do fato punível.

Assim, quando o Tribunal aplica multa ao agente faltoso, necessariamente proferiu juízo no sentido da tipicidade, da antijuridicidade e da reprovabilidadede sua conduta, de outro modo a multa não se lhe poderia ser aplicada.

Ora, se a multa decorre necessariamente do juízo de reprovabilidade da conduta, não há falar em reconhecimento da boa-fé do agente. Isto é, aplicação de multa e reconhecimento da boa-fé do agente são atos incompatíveis, no âmbito do Direito Administrativo.

Tanto é que se o agente, por meio de novas provas, vier a demonstrar que não agiu com culpa ou dolo (excludente de tipicidade), que sua ação estava amparada em norma permissiva (excludente de antijuridicidade), ou que atuou com boa-fé, porque tinha desconhecimento invencível da ilicitude do fato (excludente de culpabilidade), a aplicação da multa não subsistirá, bem como a irregularidade das contas, se outro motivo não houver.

Bem diferente, entretanto, é o recolhimento da multa, que é somente o cumprimento da pena, não implicando nenhuma das excludentes supramencionadas, nem mesmo o reconhecimento da boa-fé, e, por isso, não poderia sustentar novo juízo sobre os atos irregulares do faltoso, nos termos do art. 153, §§ 4º e 5º do Regimento Interno do Tribunal.

Cabe ainda assinalar a plena possibilidade de incidência do aludido dispositivo regimental à hipótese de débito, uma vez que não há incompatibilidade entre ele e a boa-fé.

O débito tem dupla natureza, punitiva e indenizatória. Punitiva, de modo idêntico à multa. Indenizatória, porque visa ao ressarcimento de eventuais prejuízos causados ao Erário.

Reconhecida a boa-fé do agente, isto é, a não reprovabilidade de sua conduta, ilide-se a função punitiva do débito, mas não a indenizatória, que permanece."

4.4.8 Reputamos que não incidiu sobre a situação fática nenhuma das normas penais estabelecedoras de causas de exclusão de reprovabilidade examinadas na decisão supratranscrita. Afigurada a tipicidade da conduta do responsável, não há norma permissiva que exclua a sua antijuricidade tampouco se pode falar em desconhecimento invencível da sua ilicitude, dadas as atribuições relativas ao seu cargo.

4.4.9 A tese de que a situação emergencial justificaria a conduta observada é igualmente inaceitável. A emergência de que cuida a possibilidade de dispensa de licitação com fulcro no art. 24, IV,

da Lei nº 8.666/93, de 21 de junho de 1993, pressupõe a imprevisibilidade da situação enfrentada. É óbvia a previsibildade dos fatos decorrentes do processo orçamentário e da situação adversa, porque estrutural, apontada pelo responsável. Não se trata de caso fortuito ou de força maior que surpreenda o administrador. Portanto, o gestor haveria que dinamizar os processos de contratação de prestação de serviços para enfrentar com as dificuldades apontadas, em vez de descumprir a norma que o obriga a contratar mediante licitação.

4.4.10 Assim, consideramos não-prosperável a alegação.

CONCLUSÃO

Do exposto, propomos:

a) conhecer do recurso de revisão;

b) julgar irregulares estas contas do exercício de 1998 do Parque de Material Aeronáutico de Lagoa Santa, com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, III, alínea ***b****, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992;*

c) aplicar individualmente aos Srs. Nilton Prado Godoy e Manoel da Silva a multa estabelecida no art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443, de 1992, atualizado monetariamente o débito dela decorrente na data do efetivo pagamento se pago posteriormente ao seu vencimento, com esteio no art. 269 do Regimento Interno deste Tribunal;

d) notificá-los da decisão, como dispõe o art. 25 da Lei nº 8.443, de 1992, para que, no prazo de 15 dias – como estabelecido no art. 23, inciso III, alínea ***a****, do mesmo estatuto legal, combinado com o art. 214, inciso III, alínea* ***a****, do Regimento Interno deste Tribunal – efetuem e comprovem o recolhimento da dívida e do valor relativo à multa que se lhes aplicou;*

e) autorizar desde logo a cobrança judicial da dívida por intermédio do Ministério Público junto a este Tribunal, se não comprovado o seu recolhimento no prazo fixado, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992;

f) incluir os nomes dos Srs. Nilton Prado Godoy e Manoel da Silva do rol de responsáveis cujas contas houverem sido julgadas irregulares por esta Corte a que se refere o art. 91 da Lei nº 8.443, de 1992.”

2. O Sr. Diretor e o Sr. Secretário endossaram essa proposta de encaminhamento.

3. O Ministério Público/TCU, em Parecer de sua Subprocuradora-Geral, Maria Alzira Ferreira, assim se manifestou:

“(...)

5. Verifica-se que a defesa apresentada nesta fase recursal pelos responsáveis é similar às razões justificativas apresentadas na fase de instrução do processo de inspeção, conforme análise de folhas 1.010 e seguintes do vol. 4 do TC-008.500/2000-4, nada mais havendo a acrescer às conclusões da unidade técnica (f. 50/63).

6. Cumpre ressaltar, contudo, a gravidade dos fatos evidenciados pela denúncia e confirmados pela Equipe de Inspeção. Cite-se, a irregularidade ”realização de contrato verbal com a COOPRESA, relativamente ao reembolso efetuado por esta cooperativa, quando da prestação de serviços a terceiros”.

7. Frise-se, ainda, que a Equipe de Inspeção, trabalhou com uma amostragem do universo de contratos existentes na PAMALS e que dessa amostragem não houve um único contrato que não apresentasse irregularidades, aí incluído o contrato referente às contas do exercício de 1998 (95/PAMALS/98). Todos os contratos examinados tiveram suas licitações realizadas “somente para formalizar a despesa”, nas palavras da própria Equipe de Inspeção deste Tribunal (f. 09 v.p.).

8. Ante o exposto, o Ministério Público manifesta-se de acordo com a proposição apresentada pela SERUR, às folhas 62/63 v. 1, com as seguintes adaptações:

a) conhecer do presente recurso de revisão;

b) tornar insubsistente o acórdão s/nº, inserto na Relação nº 03/2000, Ata nº 02/2000, proferido pela Segunda Câmara/TCU na Sessão de 27/01/2000, à exceção das determinações ali constantes, as quais devem ser mantidas;

c) julgar as presentes contas irregulares, com fundamento nos artigos 1º, I, e 16, III, b, da Lei nº 8.443/92;

d) aplicar aos Srs. Nilson Prado Godoy e Manoel da Silva a multa individual, prescrita no artigo 58, I, da Lei nº 8.443/92;

e) fazer as determinações constantes das folhas 1073/1075 do processo nº TC-008.500/2000-4;

f) autorizar a remessa de cópia da documentação pertinente ao Ministério Público da União, para ajuizamento das ações cabíveis, nos termos do art. 209, §6º, do Regimento Interno/TCU; e

*g) adotar as demais medidas contidas nas alíneas **d**, **e** e **f** da análise de folhas 62/63.*"

É o Relatório.

VOTO

Admissibilidade

O recurso do Ministério Público/TCU preenche os requisitos de admissibilidade previstos para essa espécie recursal, consoante demonstrado pelo Sr. Analista no item 3 de sua instrução acima transcrita, que passa a integrar este Voto. Merece, portanto, ser conhecido.

Mérito

2. Em relação ao mérito, considero que o Sr. Analista, no item 4 de sua instrução, demonstrou a efetiva ocorrência de ilicitudes identificadas nos ofícios de audiência dirigidos aos responsáveis. Entendo, também, que vícios consistentes em ausência de formalização de contrato, não utilização da modalidade de licitação adequada e deflagração de processo licitatório posteriormente ao início da prestação de serviço conduzem em regra à apenação de responsáveis. Diversos aspectos particulares inerentes aos eventos examinados neste processo, porém, contribuem para atenuar sensivelmente a gravidade das falhas identificadas, a ponto de isentá-los de multa.

3. Em seguida, explicito essas circunstâncias fáticas e apresento a solução que me parece mais adequada para este feito:

Convites 71/PAMALS/98 e 95/PAMALS/98

4. Os procedimentos conduzidos pelos responsáveis tiveram por objeto a contratação de empresa para efetuar análise dos Boletins e DiretivasTécnicas da aeronave T-27 e a manutenção de quatro aeronaves T– 25. Em seguida, com intuito de permitir a precisa identificação da natureza e relevância dos serviços contratados, transcrevo trechos contidos em peça apresentada pelo responsável, cujo conteúdo compatibiliza-se com os elementos contidos nos autos:

"*A AFA utiliza na instrução dos cadetes aviadores dois tipos de aeronaves: o T-25 Universal, para instrução básica, e o T -27 Tucano, para instrução avançada.*

O T-25 Universal, projetado e construído no Brasil a partir de 1970, é um modelo de concepção antiga, intensamente utilizado na instrução aérea inicial dos cadetes aviadores.

No período considerado, para a solução oportuna de panes e problemas de manutenção e pelas deficiências de pessoal especializado na Academia da Força Aérea para esse fim, houve a necessidade de mobilizar uma grande quantidade de mão-de-obra, inicialmente não prevista, para o cumprimento da instrução planejada na AFA e do Programa de Trabalho do próprio Parque.

O T-27 Tucano, projeto mais recente, fabricado no Brasil a partir de 1980, apresentou uma série de problemas estruturais, que poderiam comprometer a segurança de vôo e o cronograma da atividade aérea programada na Academia.

(...)"

5. Prosseguiu o responsável:

"*1.3 - No tocante à necessidade de mão-de-obra destaco o seguinte:*

O Parque de Lagoa Santa possuía, no início dos anos 80, um efetivo de funcionários civis que correspondia a aproximadamente 400 pessoas. A Unidade dispunha de uma capacitação que permitia o

povoamento completo de todas as oficinas e linhas de revisão das aeronaves, pois vinculava a especialistas e artesãos as tarefas que lhes destinava. No âmbito da Área Logística, a aposentadoria progressiva dos funcionários civis acarretou uma descapacitação progressiva de todas as Unidades Industriais do Sistema de Material Aeronáutico. Mesmo com o recompletamento do efetivo dessas organizações com especialistas militares, os níveis de eficiência e disponibilidade de mão-de-obra, anteriormente existentes, não foram recuperados. Destaca-se, finalmente, que nossos custos aumentaram, pois o especialista militar é mais caro.

1

Conhecendo-se as deficiências de pessoal especializado para o suporte à manutenção da Academia da Força Aérea, tanto para a aeronave T-25 quanto para o T-27, sabíamos que teríamos que dar apoio à Instrução Aérea durante o ano letivo, em tempo e quantidades que representavam desafios para nossa administração.

Conhecendo-se, também, a previsão de Inspeções Gerais programadas como meta para o Parque de Lagoa Santa no ano de 1998 (20 aeronaves T-27 e 24 aeronaves T-25), concluímos que não teríamos disponível toda a mão-de-obra com capacidade para executar o programa de trabalho previsto.

Ficou patente a ***necessidade da contratação de mão-de-obra especializada para a execução das Inspeções Gerais das aeronaves T-25*** *nas instalações do P AMALS e, também da contratação de mão-de-obra credenciada à* ***análise da documentação técnica emitida pelo fabricante do T-27*** *(Embraer) acumulada na Divisão de Engenharia do PAMALS. Relembro que esta Divisão esteve totalmente envolvida, com seus engenheiros e inspetores, na coordenação da incorporação na frota de T-27 (113 aeronaves), dos reforços estruturais (digitais duplas na junção asa-fuselagem), durante os anos de 1997 e 1998.*

1.4 – No que se refere à Cooperativa destaco os seguintes aspectos:

Como a aeronave T-27 era um projeto relativamente novo e sem similaridade com nenhum produto nacional, não encontramos especialistas com conhecimento necessário para trabalhar com as referidas aeronaves*, obrigando o Parque a direcionar toda sua mão-de-obra interna para o apoio direto ao Projeto Tucano, quer interna - inspeções gerais, como externamente - reparos estruturais na frota, referentes às diversas aeronaves em operação nas Unidades Aéreas.*

Para atender ***a linha de revisão das aeronaves T-25****, fomos buscar os* ***especialistas já licenciados do serviço ativo****, na sua maioria constituída de militares e disponibilizados para o trabalho, por intermédio de uma cooperativa de prestação de serviços. A utilização da mão-de-obra da cooperativa possibilitou ao Parque produzir no ano de 1998 um total de 15 aeronaves e no ano de 1999 um total de 18 aeronaves, o que atenuou a defasagem entre o número de aeronaves produzidas e a quantidade demandada.*

A cooperativa congregava em seu efetivo 17 técnicos credenciados pelo Departamento de Aviação Civil - DAC, como Mecânicos de Aeronaves, sendo dentre estes 12 ex-inspetores que trabalharam anteriormente neste tipo de aeronave no Parque, sendo, portanto, técnicos extremamente gabaritados e que só atingiram esta especialização após vários anos de profissão e a realização de diversos cursos específicos disponibilizados pela F AB, ao longo da carreira.

A cooperativa foi o único meio disponível e capaz de atender tal demanda, na qualidade e no prazo desejado *.* ***Não existia nenhuma outra empresa capacitada a prestar estes serviços ao Parque de Lagoa Santa, no âmbito do país ou até no exterior, com preços justos e bem abaixo daqueles praticados por empresas privadas prestadoras de serviço.***

1.5 - Conclusão:

O atraso de uma Instrução Aérea, por motivos diversos, não pode comprometer o ano letivo da Academia da Força Aérea, nem a conclusão do curso de formação dos cadetes. Esses atrasos precisam ser compensados com acréscimos diários de vôos, gerando um aumento de horas a serem voadas e mais inspeções diárias e semanais terão que ser realizadas, agora em prazos mais exíguos. Tudo sem descuidar da segurança.

O objetivo principal na Direção do Parque de Lagoa Santa foi permitir que a Instrução Aérea dos cadetes aviadores da Academia da Força Aérea Brasileira fosse concluída em todas as suas fases, com segurança e total equilíbrio, utilizando para este fim as aeronaves T-25 e T-27.

Comparando-se os anos de 1997/1998, pode-se observar que, para a instrução aérea na aeronave T-27, houve um acréscimo na quantidade de alunos (cadetes aviadores), no ano de 1998, e um aumento considerável do número de horas voadas.

Horas Voadas em 1997 = 11.135:00 Horas Número de alunos formados = 55 Horas Voadas em 1998 = 15.683:00 Horas Número de alunos formados = 94

*A formação inicial do cadete aviador foi reformada a partir de 1998, obrigando-nos a uma modificação substancial no suporte de manutenção às aeronaves **T-25** para o ano de 1999. Em conseqüência, o número de alunos permaneceu constante, porém o número de horas voadas por cadete sofreu um acréscimo considerável.*

*Horas Voadas em **1998 = 9.884:00** Horas Número de alunos formados = **252** Horas Voadas em **1999 = 16.093:00** Horas Número de alunos formados = **257***

Para suportar este aumento de horas de vôo por cadete, tivemos que fornecer mais aeronaves para a Instrução Aérea, readequando as Inspeções Gerais a nível Parque à nova demanda requerida.

*Os **problemas estruturais do T-27** geraram uma carga excessiva de trabalho à área logística, pois o retorno à operação de todas as aeronaves somente ocorreu depois de 18 meses da ocorrência do **acidente com perda de asa em vôo de uma aeronave**. Por sua vez, os acidentes com perda das aeronaves e que tiveram como causa os problemas de fadiga das aeronaves T-27 causaram apreensão nos seus operadores e questionamentos foram feitos ao fabricante da aeronave, visando a solução dos problemas apresentados.*

O Parque de Lagoa Santa teve que aumentar sua carga de trabalho, em tempo muito reduzido, para restituir as aeronaves tecnicamente perfeitas ao vôo de instrução na AFA e teve que analisar todas as informações técnicas disponíveis que pudessem criar obstáculo ao retorno das aeronaves ao vôo, com a segurança desejada. Não podíamos permitir nenhuma falha. Foi dentro desse contexto que o Parque desenvolveu um trabalho direto com seus especialistas e contratou a mão-de obra especializada e necessária à análise das documentações técnicas que garantisse a volta à operação das aeronaves T-27 Tucano com as garantias exigidas pelos nossos órgãos de Segurança de Vôo.

*Baseados nos trabalhos apresentados pelas equipes contratados para análise das diversas diretivas técnicas, **tivemos a oportunidade de provar ao fabricante do T-27 Tucano (Embraer) que os problemas estruturais eram riscos à segurança individual dos pilotos e que deveriam ser sanados com urgência. Nossas exigências culminaram com a modificação da asa da aeronave, bem como houve o comprometimento do fabricante em restituir à FAB as asas que haviam sido condenadas por extrapolarem o seu ciclo de vida em fadiga**. Atualmente, todas as aeronaves T-27 que fazem demonstração aérea e desenvolvem um perfil de vôo acrobático severo, estão equipadas com asas modificadas e capacitadas a esses esforços.*” – grifos deste Relator.

6. O relato acima transcrito permite visualizar, de forma pormenorizada o objeto desses dois convites e as dificuldades organizacionais vivenciadas por aqueles gestores. Observo, a esse respeito, que os referidos serviços possuem características singulares. Além disso, demandavam elevada cautela, visto que deles dependia a segurança de aviadores em treinamento. Tais especificidades requeriam alta qualificação e conhecimentos técnicos específicos.

7. As entidades contratadas também possuíam, em seus quadros, profissionais com notórios conhecimentos sobre as características técnicas das aeronaves T-27 e também sobre as rotinas de manutenção das T-25. Poder-se-ia, pois, em face das especificidades dos objetos desses certames, considerar que estavam presentes os pressupostos exigidos para a contratação direta Caso, portanto, as respectivas contratações tivessem ocorrido com suporte no permissivo contido no art. 25 da Lei nº 8.666/1993 (inexigibilidade de licitação), não implicariam apenação daqueles agentes.

8. Por esses motivos, tendo a considerar os vícios apontados nos referidos ofícios de audiência

relacionados a esses dois convites como de gravidade insuficiente para justificarem a imputação de multa do art. 57 da Lei nº 8.666/1993 aos mencionados gestores. Especialmente porque os elementos contidos nos autos sinalizam a realização efetiva e satisfatória dos serviços contratados. E, também, porque não se cogitou de excesso nos preços praticados.

Convite 37/PAMALS/98

9. Os efeitos da licitação deflagrada em 1998 e realizada por meio Convite 37/PAMALS/98 estenderam-se, também, ao longo do exercício seguinte. Além disso, a ocorrência relacionada a esse certame (utilização de modalidade de licitação indevida) foi considerada no exame das contas do exercício de 1999 (TC 006.796/2000-7) . Concluiu-se, na oportunidade, pela ilicitude dessa solução. Por esse, entre outros motivos, foram os mesmos gestores ora arrolados, apenados com multa do art. 57 da Lei nº 8.666/1993.

10. Entendo, a esse respeito, que, nas contas de cada exercício, somente podem ser avaliados os atos praticados no período e deles extraídos as respectivas conseqüências. Por vezes, porém, os procedimentos examinados estendem-se por mais de um exercício. No caso sob exame, considerou-se que os atos praticados no exercício de 1999 eram suficientes para configurar a irregularidade acima apontada. Assim sendo, considero que não se possa impor, no âmbito das contas do exercício de 1998, sanção aos referidos gestores pelo mesmo motivo que justificou apenação nas contas de 1999 (utlilização de convite, em vez de tomada de preços nessa licitação).

Contrato Verbal com a COOPRESA

11. Não se acusou, em relação ao contrato Verbal com a COOPRESA, prejuízo para o PAMALS. Além disso, conforme se pode depreender da instrução do Sr. Analista acima transcrita (item 4.3), o custo para o referido Parque de Materiais da utilização pela COOPRESA de parte de suas instalações foi muito reduzido Verificou-se, ainda, ressarcimento ao PAMALS de quantias a título de utilização de suas instalações. Por esses motivos, também considero que tal evento não denota ilicitude com gravidade bastante para justificar a imputação de multa aos mencionados agentes (a reduzida gravidade dessa ocorrência é registrada no trecho de instrução anteriormente referido).

Conclusão

12. Os eventos acima apontados não revelam densidade suficiente para justificar a apenação dos agentes citados, embora autorizem a realização de determinações corretivas. Registro, a propósito, que essas determinações já foram efetuadas, por meio da deliberação recorrida e do julgado em que foram apreciadas as contas do exercício de 1999 do PAMALS (Acórdão nº 93/2004 – Plenário). Assim sendo, impõe-se conceder provimento parcial ao recurso ora sob exame, com o intuito de julgar regulares com ressalva as contas dos referidos responsáveis.

Ante o exposto, Voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 20 de junho de 2007.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 1178/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo: TC 005.970/1999-7.
2. Grupo e Classe de Assunto: Grupo II – Classe I (Recurso de Revisão).
3. Recorrente: Ministério Público/TCU.
4. Entidade: Parque de Material Aeronáutico de Lagoa Santa – PAMALS.
5. Ministro Relator: Benjamin Zymler.
5.1. Ministro Relator da Decisão Recorrida: Ubiratan Aguiar.

6. Representante do Ministério Público: Maria Alzira Ferreira.
7. Unidade Técnica: SERUR.
8. Advogados constituídos nos autos: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Recurso de Revisão interposto pelo Ministério Público junto a este Tribunal contra a decisão proferida pela Segunda Câmara em Sessão de 27/1/2000, conforme Relação nº 3/2000, Ata nº 2/2000, relativa às contas do exercício de 1998 do Parque de Material Aeronáutico de Lagoa Santa; ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento no art. 48 c/c o parágrafo único do art. 32 e com o art. 33 da Lei nº 8.443/92, em:
9.1. conhecer o recurso de revisão interposto pelo Ministério Público/TCU;
9.2. conceder provimento parcial a esse recurso, a fim de, com suporte nos arts. 16, II, e 18 da Lei nº 8.443/1992, julgar regulares com ressalva as contas dos responsáveis Nilton Prado Godoy e Manoel da Silva, relativas às suas gestões na unidade Parque de Material Aeronáutico de Lagoa Santa – PAMALS, no exercício de 1998;
9.3. dar ciência da presente deliberação ao Ministério Público e aos agentes ouvidos em audiência (Sr. Nilson Prado Godoy e Sr. Manoel da Silva) e encaminhar a esses interessados cópias do presente Acórdão, assim como do Relatório e do Voto que o fundamentam.

10. Ata n° 26/2007 – Plenário
11. Data da Sessão: 20/6/2007 – Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1178-26/07-P
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.
13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES — BENJAMIN ZYMLER
Presidente — Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I– CLASSE I – Plenário
TC-012.714/2005-8 (com 1 volume e 23 anexos)
Natureza: Embargos de Declaração
Recorrente: ex-Subsecretaria de Comunicação Institucional da Presidência da República (atual Secretaria de Comunicação Social)
Entidades: Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República e Centrais Elétricas Brasileiras S.A. - Eletrobrás
Advogados: não há

Sumário: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO CONHECIMENTO. OMISSÃO DE INFORMAÇÃO RELEVANTE NO ACÓRDÃO EMBARGADO. PROVIMENTO. EFEITOS INFRINGENTES. CIÊNCIA À EMBARGANTE.

Dá-se provimento a embargos de declaração, com efeitos infringentes, quando demonstrado que o Acórdão recorrido omitiu informação relevante ao mérito do julgado.

RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos pela então Subsecretaria de Comunicação Institucional da Presidência da República (atual Secretaria de Comunicação Social, por força da Medida Provisória nº 360, de 29/3/2007), por intermédio do respectivo titular da unidade, em face de determinação inserta no item 9.4 do Acórdão n° 216/2007-TCU-Plenário.

2. O feito atende aos requisitos de admissibilidade previstos no art. 34 da Lei n° 8.443/92.

3. Determinei, em caráter excepcional, a remessa dos autos à 1ª Secex, unidade técnica responsável pelo Relatório de Auditoria que culminou com o Acórdão ora embargado, para que efetuasse análise conclusiva dos argumentos apresentados nos presentes embargos, visando a subsidiar o exame do recurso por este Relator.

4. Transcrevo, a seguir, nos termos do art. 1°, §3º, inciso I, da Lei n° 8.443/92, o teor principal da instrução lavrada no âmbito da 1ª Secex:

Trata-se de Embargos de Declaração opostos pela Subsecretaria de Comunicação Institucional – Secom, da Secretaria-Geral da Presidência da República (que detém as competências da antiga Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica – Secom, no que se refere à área de comunicação institucional, conforme a art. 2º, I, da Lei nº 11.204/2005), contra o subitem 9.4 do Acórdão n° 216/2007-TCU/Plenário, que determinou:

"9.4 ao Departamento de Relacionamento com a Sociedade e à Divisão de Comunicação e Publicidade da Eletrobrás, e à Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica que, quando da elaboração de modelos de editais de licitação para contratação de serviços de publicidade e propaganda pelos órgãos e entidades da Administração Federal, não inclua no objeto dos contratos os serviços de assessoria de imprensa e de relações públicas, de organização de eventos, exposições, feiras e patrocínio, assim como de realização de pesquisas, que deverão ser objeto de processos licitatórios específicos, em consonância com entendimento já firmado nesta Corte de Contas - Decisão N.º 650/1997 - Plenário;"

2. (...)

3. Inconformado com a deliberação supra, os responsáveis opõem, tempestivamente, os presentes embargos, argumentando que a enunciação dos tipos de serviço que, segundo o TCU, configuram objetos múltiplos, constou anteriormente da Decisão nº 650/1997-Plenário, e, posteriormente, de diversos acórdãos, destacando dois de que a Secom teria sido notificada, que seriam os Acórdãos nºs 1.805/2003-Primeira Câmara e 2.062/2006-Plenário, ressalvando que o primeiro acórdão fez remissão à mencionada decisão.

4. No tocante aos serviços de pesquisa, a Decisão nº 650/1997-Plenário fez menção apenas às pesquisas de opinião, enquanto que o Acórdão nº 216/2007-Plenário estaria, em sua opinião, ampliando o alcance da restrição a todos os tipos de pesquisas. Destaca, ainda, que o Acórdão nº 2.062/2006-Plenário não se reportou a qualquer tipo de pesquisa, sendo que constou da proposta de encaminhamento da equipe de auditoria, que nele resultou, a sugestão de que a Casa Civil garantisse que as agências de publicidade pudessem ser contratadas também para prestar serviços de pesquisas de pré e pós-testes vinculadas à concepção de campanhas publicitárias. Acrescenta que o MP/TCU não discordou que tais serviços pudessem ser feitos por intermédio de agências de propaganda.

5. Argumenta que o Acórdão nº 2.062/2006-Plenário seria resultado de um trabalho abrangente, que, conforme consta do relatório da equipe de auditoria, teve como objetivo consolidar as auditorias realizadas no segundo semestre de 2005 em dezessete órgãos e entidades da Administração Pública Federal, visando a verificar a legalidade das licitações e contratos de prestação de serviços de propaganda e publicidade, relativos ao período de 2001 a 2005. E que consta do referido relatório que a

referida auditoria contemplou o atendimento à determinação à Adfis constante do Acórdão nº 2.034/2005-Plenário, no sentido de que fossem realizados estudos com vistas a examinar as irregularidades existentes no contrato decorrente do modelo de licitação formulado pela Subsecretaria de Comunicação Institucional da Presidência da República.

6. Assim, conclui, o Acórdão nº 2.062/2006 seria o mais representativo do pensamento deste Tribunal a respeito do que pode ou não constar do objetos dos editais e contratos destinados à contratação de serviços de publicidade, realizados por intermédio de agências de propaganda.

7. A determinação do subitem 9.4 do Acórdão nº 216/2007-Plenário, em sua opinião, poderia suscitar a interpretação de que o Plenário do TCU pretendeu reformar a determinação expressa no subitem 9.1.5 e revogar o subitem 9.10, todos do Acórdão nº 2.062/2006, mas observa que a leitura do relatório da equipe de auditoria e do Voto do Relator permite inferir que nenhuma dessas instâncias teve o ânimo de fazê-lo. Daí, entende ter havido obscuridade no subitem questionado, pela dificuldade de sua interpretação à luz do Acórdão nº 2.062/2006-Plenário.

8. Argumenta, ainda, que houve omissão do TCU quando elaborou a determinação inscrita no subitem 9.4 já referido, por não se relacionar ao Acórdão nº 2.062/2006, tendo em vista ser este mais recente, ser específico da área de publicidade, e mais abrangente, ao abarcar as auditorias realizadas no período de 2002 a 2005.

9. As vedações do subitem 9.4 do Acórdão nº 216/2007-Plenário devem, em sua opinião, ser interpretadas à luz dos que determina o subitem 9.10 do Acórdão nº 2.062/2006-Plenário, que impôs a prévia realização de estudos técnicos para identificar, em tese, ou, pelo menos, estabelecer critérios para identificação, nos casos concretos, de quais serviços vinculados a ações de publicidade não teriam de ser intermediados pelas agências, dando um prazo de 180 dias para a realização desse estudo. Mais à frente, aduz que seria inócuo o estudo técnico, tendo em vista que o Tribunal, no Acórdão nº 216/2007-Plenário, já teria determinado quais serviços não poderiam ser incluídos nos referidos contratos, assomando para si o poder discricionário da Administração Pública.

Análise 1ª Secex

10. Os presentes embargos de declaração devem ser conhecidos, por preencherem os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, parágrafo único, e 34 da Lei nº 8.443/1992.

11. A equipe de auditoria propôs a realização de determinação à Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica - Secom, ao Departamento de Relacionamento com a Sociedade e à Divisão de Comunicação e Publicidade da Eletrobrás que, quando da elaboração de modelos de editais de licitação para contratação de serviços de publicidade e propaganda pelos órgãos e entidades da Administração Federal, não incluíssem, no objeto dos contratos, entre outros serviços, os de realização de pesquisas, em consonância com entendimento já firmado na Decisão nº 650/97-Plenário (que, observe-se, referia-se apenas a pesquisas de opinião). A proposta foi acatada pelo Relator, consoante se evidencia do subitem 9.4 do Acórdão nº 216/2007-Plenário.

12. O subitem 9.10 do Acórdão nº 2.062/2006-Plenário, mencionado pelos responsáveis, dispôs:

"9.10. determinar à Secretaria de Comunicação do Governo e Gestão Estratégica da Presidência da República (órgão central do SICOM), que:

9.10.1. em face do disposto no art. 9º, § 1º, do Decreto nº 4.799/2003, realize, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, estudo técnico circunstanciado, no sentido de identificar, em tese, ou, pelo menos, estabelecer critérios para identificação, nos casos concretos, de quais serviços vinculados a ações de publicidade, sobretudo aqueles mais onerosos, não necessariamente teriam de ser intermediados pelas agências de publicidade, informando ao Tribunal o resultado alcançado após o referido prazo; e

9.10.2. com base no referido estudo técnico, oriente os órgãos e entidades da Administração Pública Federal quanto ao procedimento a ser adotado, em cada caso, acerca da necessidade ou não, da intermediação das agência de publicidade;"

13. Entendemos procedente o questionamento dos responsáveis quanto à determinação inscrita no subitem 9.4 do Acórdão nº 216/2007-Plenário, por não se relacionar ao Acórdão nº 2.062/2006-Plenário,

tendo em vista este ser mais recente, específico da área de publicidade, e mais abrangente, ao abarcar as auditorias realizadas no período de 2002 a 2005. E, principalmente, pelo fato de o subitem 9.10 do Acórdão nº 2.062/2006-Plenário ter determinado a prévia realização de estudos técnicos para identificar quais serviços vinculados a ações de publicidade não deveriam ser intermediados pelas agências, dando um prazo de 180 dias para a realização desse estudo. De fato, mostrar-se-ia inócuo tal estudo, caso o Tribunal mantivesse a determinação constante do referido subitem 9.4, acerca de quais serviços não poderiam ser incluídos nos referidos contratos.

14. Por se tratar de auditorias pertinentes a uma mesma ação fiscalizatória, e estar envolvido o mesmo órgão governamental (Secom), é adequado que ambas as deliberações guardem coerência entre si.

15. Foi argumentado pelo responsável que o Acórdão nº 2.062/2006-Plenário seria o mais representativo do pensamento do Tribunal a respeito do que poderia ou não constar do objetos dos editais e contratos destinados à contratação de serviços de publicidade, realizados por intermédio de agências de propaganda. De fato, conforme observou o próprio Relator, no Voto condutor da referida deliberação, "o objetivo deste trabalho de consolidação foi identificar falhas e irregularidades de natureza sistêmica, não restritas a um órgão ou entidade em particular, objetivando propor medidas com vistas a solucionar as falhas identificadas na sistemática de funcionamento e aperfeiçoar os métodos de atuação da Administração Publica Federal na área de publicidade e propaganda".

16. Desse modo, entendemos que deve haver a supressão da vedação à realização de pesquisas contida no subitem 9.4 do Acórdão nº 216/2007-Plenário. Quanto aos demais serviços elencados no referido subitem, entendemos que devem ser mantidos, em face do contido no subitem 9.1.5 do Acórdão nº 2.062/2006-Plenário, referenciado às fl. 09 deste anexo.

17. Desse modo, propomos conhecer dos presentes embargos de declaração, para, no mérito, dar-lhes provimento, e que seja suprimida do subitem 9.4 do Acórdão nº 216/2006-Plenário a vedação à contratação de pesquisas, tendo em vista que a definição de quais serviços vinculados a ações de publicidade não necessariamente teriam de ser intermediados pelas agências de publicidade depende da conclusão de estudos técnicos, cuja realização foi determinada no subitem 9.10 do Acórdão nº 2.062/2006-Plenário.

Proposta de Encaminhamento

18. Diante do exposto, propomos:

a) com fundamento nos arts. 32, parágrafo único, e 34 da Lei n° 8.443/92, conhecer dos presentes embargos de declaração, para, no mérito, dar-lhes provimento;

b) suprimir do subitem 9.4 do Acórdão nº 216/2006-Plenário a vedação à contratação de pesquisas, tendo em vista que a definição, em tese, ou o estabelecimento de critérios para identificação, nos casos concretos, de quais serviços vinculados a ações de publicidade não necessariamente teriam de ser intermediados pelas agências de publicidade depende da conclusão, pela Subsecretaria de Comunicação Institucional – Secom, da Secretaria-Geral da Presidência da República, de estudos técnicos, cuja realização foi determinada no subitem 9.10 do Acórdão nº 2.062/2006-Plenário;

c) dar ciência desta Deliberação ao interessado.

5. A Secretária da 1ª Secex endossou as proposições retro, aduzindo que a Eletrobrás solicitou trinta dias de prorrogação de prazo para o cumprimento da determinação contida no subitem 9.3.1.1 do Acórdão sob exame. A Titular da Unidade Técnica manifestou-se pelo deferimento do pleito.

É o relatório.

VOTO

Presentes os requisitos de admissibilidade, conheço dos presentes embargos e, no mérito, acompanho a proposta contida no parecer da Unidade Técnica.

O recurso sob exame alega omissão e obscuridade no **decisum**, por haver imposto à embargante uma determinação conflitante com outro comando expedido pelo próprio Tribunal, à mesma unidade interessada, por ocasião do Acórdão Plenário n° 2.062/2006.

No primeiro Acórdão, o Tribunal expediu determinação à Secretaria-Geral da Presidência da República, unidade a que se subordinava a Subsecretaria de Comunicação Institucional – Secom (atual Secretaria de Comunicação Social, por força da Medida Provisória nº 360, de 29/3/2007), no sentido de vedar a intermediação de agências de propaganda na contratação de serviços de “assessoramento e apoio na execução de ações de assessoria de imprensa, relações públicas, promoção e patrocínios”, “organização de eventos”, “planejamento e montagem de estandes em feiras e exposições” e “outros serviços destinados ao atendimento das necessidades de comunicação do contratante”, que deveriam ser objeto de licitações independentes (subitem 9.1.5 do r. Acórdão).

Na ocasião, não foi vedada a utilização de agências de publicidade para a execução de serviços de pesquisas. Ao contrário, a Equipe de Auditoria propôs a admissão desse tipo de intermediação para serviços de pesquisas de pré e pós-testes vinculadas à concepção de campanhas publicitárias. Em que pese essa proposição não ter sido incluída na parte dispositiva do Acórdão, ela não foi refutada na fundamentação do aresto.

Ainda no citado Acórdão, esta Corte de Contas determinou à Subsecretaria de Comunicação Institucional – Secom –, da Presidência da República, que realizasse:

(...) *estudo técnico circunstanciado, no sentido de identificar, em tese, ou, pelo menos, estabelecer critérios para identificação, nos casos concretos, de quais serviços vinculados a ações de publicidade, sobretudo aqueles mais onerosos, não necessariamente teriam de ser intermediados pelas agências de publicidade.*

Depreende-se, dessa determinação, que, ressalvadas as vedações expressas no subitem 9.1.5 do Acórdão em comento – que não incluem os serviços de pesquisa –, o Tribunal conferiu à Secom a competência para definir, em linhas gerais, quais ações poderiam deixar de ser executadas por intermédio de agências de publicidade. Esses estudos deveriam servir de orientação para os demais órgãos e entidades da Administração Pública Federal (conforme subitem 9.10.2 do mesmo Acórdão).

Portanto, a determinação questionada nos presentes embargos, ao excluir os serviços de pesquisa do conjunto de ações passíveis de execução por intermédio de agências de publicidade, contrariou o comando exarado no Acórdão proferido em 2006. Vale dizer que o prazo fixado à Secom, no Acórdão Plenário n° 2.062/2006, de cento e oitenta dias, ainda estava em curso quando proferiu-se o Acórdão Plenário n° 216/2007.

Outrossim, não é plausível, no caso em estudo, a eventual hipótese de este Tribunal ter modificado seu entendimento por ocasião da deliberação recorrida. Conforme apontado nos autos, o Acórdão Plenário n° 2.062/2006 possuiu escopo bem mais abrangente que o Acórdão ora embargado, versando sobre a consolidação dos principais achados das auditorias realizadas pelo Tribunal, em 2005, em dezessete órgãos e entidades, com o fito de apurar a legalidade das licitações e dos contratos de prestação de serviços de propaganda e publicidade, abrangendo o período de 2001 a 2005. Por outro lado, o Acórdão recorrido restringiu-se a uma auditoria na Eletrobrás, tendo universo de análises bem mais restrito. Por essa razão, entendo que a deliberação sob exame não deve preponderar sobre o Acórdão Plenário n° 2.062/2006.

À luz dessas ponderações, reconheço a existência de omissão de informação relevante no Acórdão embargado, referente à determinação expedida à embargante no Acórdão Plenário n° 2.062/2006, fato que ensejou um comando contraditório com o aresto anterior.

Portanto, o recurso deve ser provido, dando-se-lhe efeitos infringentes.

Nesse sentido, observo que o Acórdão Plenário n° 2.062/2006, além de possuir comandos endereçados à própria Secom, reflete com mais precisão e abrangência a matéria em estudo, quando comparado à Decisão Plenária n° 650/1997, mencionada como fundamento à determinação ora

questionada. Por essa razão, entendo mais adequado substituir esta referência pelo multicitado Acórdão de 2006. Essa providência torna mais clara a interpretação do comando e não constitui **reformatio in pejus**.

Também deve ser atualizado o nome institucional órgão destinatário da determinação em comento, que, com a edição da Medida Provisória nº 360, de 29/3/2007, desvinculou-se da Secretaria-Geral da Presidência e passou a denominar-se Secretaria de Comunicação Social.

Quanto ao pedido de dilação de prazo, feito pela Eletrobrás, não vejo óbice a que seja deferido, nos termos da solicitados pela requerente.

Diante do exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 20 de junho de 2007.

RAIMUNDO CARREIRO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1180/2007 – TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-012.714/2005-8 (com 1 volume e 23 anexos)
2. Grupo I – Classe I – Embargos de Declaração
3. Recorrente: ex-Subsecretaria de Comunicação Institucional da Presidência da República (atual Secretaria de Comunicação Social)
4. Entidades: Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República e Centrais Elétricas Brasileiras S.A. - Eletrobrás.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
5.1 Relator da deliberação recorrida: Ministro Guilherme Palmeira
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: 1ª Secex
8. Advogados constituídos nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que, nesta etapa processual, cuidam de embargos de declaração opostos pela então Subsecretaria de Comunicação Institucional da Presidência da República contra o Acórdão nº 216/2007-TCU-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, com fulcro no art. 34 da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 287 do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. conhecer dos presentes embargos de declaração para, no mérito, dar-lhes provimento;

9.2. conferir ao subitem 9.4 do Acórdão nº 216/2007-Plenário a seguinte redação:

"9.4 ao Departamento de Relacionamento com a Sociedade e à Divisão de Comunicação e Publicidade da Eletrobrás e à Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República que, quando da elaboração de modelos de editais de licitação para contratação de serviços de publicidade e propaganda pelos órgãos e entidades da Administração Federal, não inclua no objeto dos contratos os serviços de assessoria de imprensa e de relações públicas, de organização de eventos, exposições, feiras e patrocínio, que deverão ser objeto de processos licitatórios específicos, em consonância com entendimento firmado no Acórdão n.º 2.062/2006-TCU-Plenário;"

9.3. autorizar a prorrogação de prazo solicitada pela Centrais Elétricas Brasileiras S.A. - Eletrobrás, por trinta dias contados da data do requerimento, para o cumprimento da determinação inserta no subitem 9.3.1.1 do Acórdão n° 216/2007-TCU-Plenário;

9.4. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, à

Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República e à Centrais Elétricas Brasileiras S.A. - Eletrobrás.

10. Ata n° 26/2007 – Plenário
11. Data da Sessão: 20/6/2007 – Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1180-26/07-P
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro (Relator).
13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC-000.505/2007-1 (c/ 01 volume, 03 anexos – anexo 1 c/ 04 volumes)
Natureza: Embargos de Declaração.
Entidade: Fundação Biblioteca Nacional.
Embargante: Empresa Angel's Serviços Técnicos Ltda.

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AUSÊNCIA DA ALEGADA CONTRADIÇÃO. NÃO-PROVIMENTO.
A ausência da suposta contradição no Acórdão embargado enseja o conhecimento dos Embargos Declaratórios e a negativa de provimento.

RELATÓRIO

Trata-se da Representação formulada pela empresa ZL Ambiental Ltda., em que foram noticiadas irregularidades no Edital do Pregão n. 11/2006 da Fundação Biblioteca Nacional – FBN, cujo objeto consistia na contratação de empresa especializada para prestação de serviços de apoio às atividades administrativas da entidade no Rio de Janeiro, São Paulo e em Brasília, com valor anual previsto de R$ 4.891.017,72.

2. Na sessão de 11/04/2007, este Plenário, por meio do Acórdão n. 597/2007 (fls. 379/380, vol. 1), entre outras, adotou as seguintes medidas:

2.1. conhecer da Representação, por preencher os requisitos de admissibilidade estabelecidos no art. 113, § 1º, da Lei n. 8.666/1993, c/c os arts. 235 e 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

2.2. fixar, com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, c/c o art. 45 da Lei n. 8.443/1992 e com o art. 251 do Regimento Interno desta Corte, o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência daquela Deliberação, para que a Fundação Biblioteca Nacional anulasse o Pregão Presencial n. 11/2006.

3. Notificada (fl. 2, anexo 2), a Empresa Angel's Serviços Técnicos Ltda., que se sagrou vencedora do certame, opõe Embargos de Declaração, por procurador constituído nos autos (fl. 3, anexo 2), em face

do **Decisum** mencionado no item precedente, sustentando, em síntese, que seria contraditório o fato de a empresa ZL Ambiental Ltda., após participar do certame, sem impugnar quaisquer dos itens do Edital, e ser inabilitada, ingressar com Representação junto ao TCU para atacar o Edital n. 11/2006 (fl. 2, anexo 3).

4. Para corroborar a assertiva lançada ao descortino deste Tribunal, a defendente colacionou aos autos excertos da Lei n. 8.666/1993 (art. 41 e parágrafos seguintes), da jurisprudência do STF, STJ, TRF – 1ª Região, bem como transcreveu trechos de doutrinas (fls. 2/7, anexo 3).

5. Ao final de sua peça, a interessada requer sejam conferidos aos presentes embargos efeitos modificativos, com vistas a que o Tribunal considere improcedente a Representação oferecida pela empresa ZL Ambiental Ltda.

É o Relatório.

VOTO

Tendo em vista que foi invocado o vício de contradição no Acórdão n. 597/2007 – Plenário, pressuposto específico dos Embargos de Declaração, e foram preenchidos os demais requisitos estabelecidos no art. 34, § 1º, da Lei n. 8.443/1992, entendo que a peça recursal oposta pela empresa Angel's Serviços Técnicos Ltda. pode ser conhecida.

2. No mérito, creio que os Embargos de Declaração em exame devem ser improvidos, por não restar caracterizada a contradição alegada pela vencedora do Edital do Pregão n. 11/2006 da Fundação Biblioteca Nacional – FBN, empresa Angel's Serviços Técnicos Ltda. A uma, porque a eventual não-impugnação dos termos do edital por participante de procedimento licitatório não exclui a possibilidade de representação ao TCU quando da ocorrência de irregularidades no certame; a duas, porquanto o procedimento licitatório deflagrado pela Fundação Biblioteca Nacional apresentou exigências que restringiram o caráter competitivo da disputa; a três, em razão de que fiz assentar na Proposta de Deliberação a que submeti a este Colegiado a ilegalidade que eivava o Edital n. 11/2006, consoante se nota do sumário do **decisum** atacado, que bem resume as ocorrências em questão (fls. 365, vol. 1):

"SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. EXIGÊNCIAS DE DOCUMENTOS NA FASE DE HABILITAÇÃO RESTRITIVOS AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA ANULAÇÃO DO PREGÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

1. É ilegal a exigência de apresentação de documentos na fase de habilitação que restrinjam o caráter competitivo dos certames licitatórios.

2. A imposição de registro em entidade de fiscalização profissional deve ser limitada à inscrição no conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante.

3. É desnecessário, para comprovação da capacitação técnico-profissional de que trata o art. 30, § 1º, inciso I, da Lei n. 8.666/1993, que o empregado possua vínculo empregatício, por meio de Carteira de Trabalho e Previdência Social – CTPS assinada, sendo suficiente prova da existência de contrato de prestação de serviços, regido pela legislação civil comum.

4. Contraria o art. 4º, inciso XVIII, da Lei n. 10.520/2002 o não-conhecimento de recurso interposto por licitante contra ato de pregoeiro, quando o interessado declara e expõe claramente as razões de se seu inconformismo com a decisão atacada.

5. Verificada a inclusão de cláusulas restritivas ao caráter competitivo do procedimento licitatório, deve a entidade proceder às medidas necessárias com vistas à sua anulação, em prazo fixado por este Tribunal."

3. Como se vê, constatadas as exigências editalícias desarrazoadas, a Proposta de Deliberação proferida tratou de fundamentar a ilegalidade, consoante se depreende da síntese colacionada acima.

4. Outrossim, vale ressaltar que a tese defendida pela embargante – de que seria contraditório o fato de a empresa ZL Ambiental Ltda., após participar do certame, sem impugnar quaisquer dos itens do

Edital, e ser inabilitada, ingressar com Representação junto ao TCU – carece de fundamentação fática e jurídica, conforme explicarei adiante.

5. O pregão é regulado pela Lei n. 10.520/2002 e pelos Decretos ns. 3.555/2000, 5.450/2005 e 5.504/2005, sendo que, ao fundamento do art. 9º da aludida Lei, aplicam-se subsidiariamente, para a modalidade de pregão, as normas da Lei n. 8.666/1993.

6. Nesse mister e tendo em vista que a embargante utilizou-se da Lei n. 8.666/1993 para fundamentar sua tese, reproduzo alguns dispositivos pertinentes dessa lei, para ampla compreensão do tema:

"Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

§ 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113.

§ 2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.

(...)

Art. 113. O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto.

§ 1º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação desta Lei, para os fins do disposto neste artigo.

§ 2º Os Tribunais de Contas e os órgãos integrantes do sistema de controle interno poderão solicitar para exame, até o dia útil imediatamente anterior à data de recebimento das propostas, cópia de edital de licitação já publicado, obrigando-se os órgãos ou entidades da Administração interessada à adoção de medidas corretivas pertinentes que, em função desse exame, lhes forem determinadas."

7. Não é preciso maiores esforços de exegese para concluir que do cotejo dos dispositivos acima, nada obsta que qualquer licitante ou pessoa estranha ao certame venha trazer ao descortino deste Tribunal irregularidades na aplicação das leis concernentes às licitações e contratos, ainda que não tenha contestado o Edital perante à Administração.

8. Tanto é que o § 1º do art. 41 da Lei n. 8.666/1993 é claro ao dispor sobre a possibilidade de o cidadão impugnar instrumentos convocatórios, sem retirar-lhe a faculdade prevista no § 1º do art. 113, qual seja, a de representar ao TCU sobre irregularidades diversas, entre elas, as que vão de encontro ao princípio da ampla competitividade norteador de disputas dessa natureza.

9. É de se destacar ainda que o § 2º do art. 41 refere-se à decadência do direito de impugnar os termos do edital <u>apenas junto à administração</u>, sem trazer qualquer condicionante ao consentimento previsto no § 1º do art. 113 da Lei n. 8.666/1993. Nem poderia ser de outro modo, pois o dispositivo por último mencionado tem objeto mais amplo, haja vista que possibilita o exame de irregularidades na aplicação da Lei de Licitação e Contratos tanto pelo controle interno quanto pelo controle externo.

10. Sob o viés da aludida amplitude, entende-se que o representante poderá apontar vícios ou descumprimentos de qualquer teor ou dimensão, ocorridos antes, durante ou posterior a uma licitação, vale dizer, irregularidades havidas na fase preparatória da disputa, nos atos convocatórios, no procedimento e julgamento, na contratação do vencedor e na execução da avença.

11. Infundada, portanto, a contradição suscitada pela embargante, uma vez que não há que se condicionar o direito de oferecer Representação ao Tribunal à manifestação anterior da empresa licitante no sentido de contestar o edital.

12. Registro ainda que a jurisprudência e a doutrina colacionadas nos embargos opostos não dão guarida à tese empreendida pela defendente, pois não tratam especificamente da faculdade insculpida no § 1º do art. 113 da Lei n. 8.666/1993.

13. Anote-se que, ao final de seu expediente, a Empresa Angel's Serviços Técnicos Ltda. requer o conhecimento e provimento dos embargos, com vistas a dar-lhes efeitos modificativos, reconsiderando o julgado, no sentido de julgar improcedente a Representação oferecida pela empresa ZL Ambiental Ltda.

14. Trazendo à tona o pertinente escólio de Vicente Greco Filho, na obra "Direito Processual Civil Brasileiro" (Saraiva, 11ª ed., 2º Volume, p. 259/260), tem-se que os vícios ensejadores dos embargos são a obscuridade, a omissão e a contradição, os quais são assim conceituados:

"A obscuridade é o defeito consistente na difícil compreensão do texto da sentença e pode decorrer de simples defeito redacional ou mesmo de má formulação de conceitos. Há obscuridade quando a sentença está incompreensível no comando que impõe e na manifestação de conhecimento e vontade do juiz.(...)

Contradição é a afirmação conflitante, quer na fundamentação, quer entre a fundamentação e a conclusão. Nesses casos, a correção da sentença, em princípio, não levaria a uma verdadeira modificação da sentença, mas apenas a um esclarecimento de seu conteúdo (...).

No caso de omissão, de fato, a sentença é complementar, passando a resolver questão não resolvida, ganhando substância, portanto. As questões que devem ser resolvidas pelo juiz são todas as relevantes postas pelas partes para a solução do litígio, bem como as questões de ordem pública que o juiz deve resolver de ofício, como, por exemplo, a coisa julgada."

15. Nesse contexto, examinando os embargos opostos pela defendente, verifico que não prospera a contradição suscitada, conforme demonstrei nos itens precedentes deste Voto, portanto não há falar em se conferir efeitos modificativos ou infringentes aos embargos ora em análise.

16. Noutro giro, do teor da peça lançada ao conhecimento deste Tribunal, observo que a embargante busca rediscutir, na via estreita dos Embargos de Declaração, o mérito de matéria já decidida por este Colegiado, à luz do que seria mais favorável aos seus interesses. Tal desígnio torna inidônea a via dos embargos para a pretensão de reformar o Acórdão n. 597/2007 – Plenário.

17. Nesse norte, tem sido a jurisprudência deste Tribunal (v. g.: Acórdãos ns. 92/2004 e 328/2004, ambos do Plenário, 1.320/2007, da 1ª Câmara), bem como do Supremo Tribunal Federal (v. g.: RE 327376/PR, DJ 12/06/2002, AI 423108 AgR-ED/DF, DJ 18/02/2005; AI 455611 AgR-ED/RS, DJ 18/02/2005; AI 488470 AgR-ED/RS, DJ 18/02/2005). A título de exemplo, reproduzo parte da decisão monocrática exarada pelo Min. Carlos Velloso em sede do RE 327376/DF:

"Não cabe, por outro lado, em sede de embargos de declaração, rediscutir a matéria decidida, para modificar o julgado em sua essência ou substância (...). Inviável, portanto, o RE, nego-lhe seguimento."

18. Com essas considerações e tendo em vista a ausência da alegada contradição no Acórdão n. 597/2007 – Plenário, tenho por adequado o não-provimento dos presentes Embargos de Declaração.

Ante o exposto, voto por que seja adotada a Deliberação que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala de Sessões, em 20 de junho de 2007.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO Nº 1181/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-000.505/2007-1 (c/ 01 volume, 03 anexos – anexo 1 c/ 04 volumes).
2. Grupo II; Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração.
3. Embargante: Empresa Angel’s Serviços Técnicos Ltda.
4. Entidade: Fundação Biblioteca Nacional.
5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Auditor Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: não atuou.
8. Advogados constituídos nos autos: Gilson Alves Ramos, OAB/MG n. 74.315; Maximiano Augusto de Almeida Rebelo, AOB/MG n. 103.642; Milena Pereira Almeida, OAB/MG n. 102.798; Gleison Adrovano Carneiro Machado, OAB/DF n. 6.300-E, e Hamilton Braga Salles, OAB/RJ n. 77.664.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos dos Embargos de Declaração opostos pela Empresa Angel’s Serviços Técnicos Ltda., contra o Acórdão n. 597/2007 – Plenário, proferido em processo de Representação formulada pela empresa ZL Ambiental Ltda., em que foram noticiadas irregularidades no Edital do Pregão Presencial n. 11/2006 da Fundação Biblioteca Nacional – FBN.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei n. 8.443/1992, conhecer dos Embargos de Declaração opostos pela Empresa Angel’s Serviços Técnicos Ltda., para, no mérito, negar-lhes provimento, por não haver a alegada contradição no Acórdão n. 597/2007 – TCU – Plenário;
9.2. dar ciência desta Deliberação à embargante, à Fundação Biblioteca Nacional e à empresa ZL Ambiental Ltda.

10. Ata n° 26/2007 – Plenário
11. Data da Sessão: 20/6/2007 – Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1181-26/07-P
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.
13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa (Relator).

WALTON ALENCAR RODRIGUES Presidente	MARCOS BEMQUERER COSTA Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC-006.984/2006-6 (com 2 Anexos)
Natureza: Embargos de Declaração.
Órgão: Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios - TJDFT.
Interessado: Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDFT.

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. INTEMPESTIVIDADE. NÃO-CONHECIMENTO. PREGÃO. POSSIBILIDADE DE APRESENTAÇÃO DE AMOSTRAS PARA

AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE CONSUMO. ESCLARECIMENTO AO EMBARGANTE.

Não se conhece de embargos declaratórios intempestivos. Contudo, faz-se oportuno encaminhar informação ao órgão embargante esclarecendo que, preservado o princípio da celeridade inerente à modalidade de pregão, e com vistas a garantir a qualidade dos produtos adquiridos pela Administração Pública, é aceitável que se exija apresentação, por parte do licitante vencedor, de amostra do material de consumo a ser adquirido no certame.

RELATÓRIO

Trata-se de Embargos de Declaração opostos pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDFT, em face do Acórdão n. 1.598/2006 – Plenário (fl. 145 do volume principal), proferido nos seguintes termos:

“VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação da empresa Matrix Logística e Suprimentos S/A noticiando a este Tribunal a ocorrência de irregularidades no edital Pregão presencial TJDFT n. 224/2005, tendo por objeto o registro de preços para a aquisição e instalação de microcomputadores de mesa e estações de desenvolvimento.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade estabelecidos no art. 113, § 1º, da Lei n. 8.666/1993, c/c o art. 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, considerá-la prejudicada, por perda de objeto.

9.2. determinar ao TJDFT que observe, quando da futura realização de procedimentos licitatórios:

9.2.1. o disposto na Lei n. 8.248/1991 (art. 3º, incisos I e II, e §§ 2º e 3º), bem assim o entendimento firmado na jurisprudência deste Tribunal, por meio do Acórdão n. 2.138/2005 – Plenário, no sentido de que, nos pregões destinados à aquisição de bens e serviços de informática, a verificação do cumprimento do Processo Produtivo Básico pelas empresas licitantes deverá limitar-se à hipótese de aplicação do direito de preferência previsto no dispositivo legal mencionado;

9.2.2. que, caso repute indispensável exigir amostras ou protótipos dos produtos a serem licitados, utilize-se das modalidades de licitação previstas na Lei n. 8.666/1993, observando, ainda, o entendimento desta Corte de que tal obrigação somente deve ser imposta ao licitante provisoriamente em primeiro lugar, nos termos dos arts. 45 e 46 da Lei n. 8.666/1993, bem assim do entendimento firmado por meio dos Acórdãos ns. 1.237/2002, 808/2003, 526/2005 e 99/2005, todos do Plenário;

9.3. dar ciência deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, à empresa representante e ao TJDFT;

9.4. apensar os presentes autos à Tomada de Contas do TJDFT relativa ao ano de 2006.”

2. Irresignado com o **decisum**, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDFT, representado pelo seu Presidente, Desembargador Lécio Resende da Silva, alega a existência de obscuridade na deliberação do Tribunal acerca da possibilidade de se exigir, do licitante vencedor do certame, apresentação de amostras do produto a ser adquirido pela Administração Pública, em casos específicos de realização de pregão presencial para aquisição de material de consumo.

3. Os principais aspectos da argumentação do Embargante seguem transcritos a seguir:

“Assim, não resta dúvida que, quando se trata de produtos que dependem de parecer prévio de técnicos, para verificação de sua eficiência, não há outra opção senão socorrer-se de um dos procedimentos mais demorados prescritos na Lei de Licitações.

Porém, essa realidade não se coaduna com bens de consumo cuja averiguação é exercitável de plano. A inspeção não demanda qualquer conhecimento especial, mas simplesmente a observação do que comumente se exige daquele produto, haja vista a singeleza de seu uso.

Qual será o prejuízo à celeridade do pregão exigir-se do primeiro colocado que demonstre que suas canetas são hábeis à realização de sua finalidade precípua, que é escrever? Ou, então, em saber se a cola

plástica é eficiente no seu desiderato, se os grampos não estão oxidados ou se o papel não apresenta alguma imperfeição?

A aferição é feita imediatamente em tais casos. Não há necessidade de demora em minuciosa observação dos fatores inerentes à composição do produto.

Sem contar que, ao apresentar inicialmente a qualidade do produto, fica o fornecedor vinculado a sua proposta, pois se acrescenta mais um elemento de valoração e especificação da natureza do bem.

A exigência de amostras para a aquisição de bens também não implica o aumento do custo incorrido com a participação no certame, com a respectiva restrição ao caráter competitivo. Sendo a espécie de bens licitados de fácil manejo, não haverá nenhum gasto extraordinário na manipulação ou conservação dos produtos, pois seu transporte até o local da realização do ato administrativo não exigiria esforço além do normal. Por exemplo, se o Tribunal resolve comprar cartuchos para impressoras. Os participantes deverão trazer apenas um exemplar do produto, sendo que, do classificado em primeiro lugar, o pregoeiro verificará, de imediato, suja aptidão para suprir as necessidades do órgão. Caso não se preste ao seu desiderato, competirá ao representante da Administração desclassificá-la e partir para a amostra apresentada pelo segundo colocado, sem que isso importe em novo dispêndio, visto que o produto, em razão de seu reduzido volume, já estará disponível.

Com a amostragem, evitam-se futuras divergências no momento da contratação. Uma vez demonstrada a qualidade e eficiência do produto elo contratado, sem gastos excepcionais, que, em tese, impossibilitariam a plena participação dos interessados na concorrência, a Administração poderá exigir na efetivação do contrato a plena observância ao que foi inicialmente entabulado.

Comprovada a posterior inadimplência, com o oferecimento de produtos de qualidade inferior ao da amostra, sujeitar-se-á o infrator às respectivas penalidades, facultando-se a convocação dos demais classificados, para manifestar sua pretensão de prover o Poder Público com os bens sonegados pelo fornecedor originário.

Quanto à ausência de previsão legal autorizando a exigência de amostra em pregões, não seria a inexistência de expressa disposição legal um empecilho à aplicação deste pressuposto ao referido certame.

O processo licitatório visa especificamente a selecionar a melhor proposta ao interesse público, proporcionando aos participantes da licitação igualdade de condições no ato de contratar com a Administração Pública. Para que isso ocorra, orienta-se a Administração pelos princípios da igualdade, da impessoalidade e da legalidade.

A lei de licitações traz em seu bojo um arcabouço de normas voltadas a garantir a prevalência daqueles objetivos que fundamentaram sua confecção. Assim, em sua estrutura são adicionadas determinações direcionadas especificamente a proporcionar a efetivação desses princípios.

Destaca-se, dentre os dispositivos dirigidos à proteção do interesse público, o art. 45, inciso I, da Lei n. 8.666/1993, que permite, na realização de licitação por menor preço, a previsão da exigência da demonstração do produto.

Tal disposição não visa limitar a concorrência, mas sim resguardar o interesse da administração, de forma a garantir que os bens adquiridos mantenham um padrão de qualidade e que, posteriormente, não queira o fornecedor liberar-se de sua obrigação, oferecendo produtos de qualidade inferior.

Trata-se de fundamento da Lei de Licitações.

E por ser uma norma fundamental ao regramento das licitações não se pode deixar de reconhecer sua aplicabilidade quando houver disposição prescrevendo a aplicação subsidiária da Lei de Licitações a outros processos com igual função.

Nesse sentido, a norma que regula o Pregão (Lei n. 10.520/2002) determina, em seu art. 9°, a aplicação acessória da Lei de Licitações.

Dessa forma, não há razões para se renunciar à utilização parcial do art. 45, inciso I, da Lei n. 8.666/1993, quando este procedimento vem conceder maior garantia à obtenção dos fins visados pela legislação em comento.

Diante de todos esses argumentos, faz-se pertinente questionar o alcance da decisão proferida pelo Exm°. Sr. Ministro-Relator, no que se refere à exigência de amostras nos pregões.

Como aquele processo que deu origem à decisão refere-se especificamente a bens que exigem maior complexidade na aferição de sua compatibilidade com o interesse da Administração (equipamentos de informática) e que por demandarem apurada aferição de seus atributos podem comprometer a celeridade do processo do pregão, questiona-se se essa restrição deve também ser observada nos casos de bens em que a apuração de seus pressupostos se faz de forma imediata, sem necessidade de prévio parecer técnico.

Assim, em procedimentos licitatórios para aquisição de produtos que não dependam de intricada apuração de suas especificações e apresentados sem gastos extraordinários no ato da licitação, far-se-ia possível exigir, do participante vencedor do pregão, amostra dos produtos que pretende fornecer à Administração, como condição para adjudicação do objeto?

Buscando sanar a dúvida ora suscitada, requer a declaração da decisão anterior, esclarecendo o alcance da eminente deliberação proferida no seio deste processo."

É o relatório.

VOTO

Registro que atuo nestes autos com fundamento no art. 30 da Resolução n. 190/2006-TCU, tendo em vista tratar-se de processo afeto ao Auditor responsável pela Lista de Unidades Jurisdicionadas n. 9, biênio 2007/2008.

2. Preliminarmente, noto que, conforme consta à fl. 149 do volume principal, a Presidência desta Corte de Contas encaminhou o Aviso n. 1.163-GP/TCU, datado de 13/9/2006, à Presidência do TJDFT, remetendo-lhe cópia do Acórdão n. 1.598/2006, bem como do Relatório e Voto que fundamentaram aquela deliberação.

3. Contudo, o recurso em epígrafe só foi protocolizado neste Tribunal aos 30/5/2007, portanto, de plano, devo esclarecer que os presentes Embargos de Declaração não devem ser conhecidos, uma vez que opostos de forma intempestiva.

4. Apesar dessa extemporaneidade, entendo ser pertinente tecer considerações acerca da alegada existência de vício de obscuridade na deliberação atacada, uma vez que, conforme veremos a seguir, há aspectos a serem melhor esclarecidos para ampliar a compreensão do acórdão embargado.

5. No tocante ao vício suscitado, considero oportuno recorrer à doutrina com o intuito de verificar se, de fato, há obscuridade a ser elucidada na decisão questionada. Segundo Vicente Greco Filho, na obra "Direito Processual Civil Brasileiro" (Saraiva, 11ª ed., 2º Volume, p. 259/260), os vícios que dão ensejo aos embargos são obscuridade, omissão e contradição, os quais são assim conceituados:

"**A obscuridade é o defeito consistente na difícil compreensão do texto da sentença e pode decorrer de simples defeito redacional ou mesmo de má formulação de conceitos. Há obscuridade quando a sentença está incompreensível no comando que impõe e na manifestação de conhecimento e vontade do juiz.** (...)

Contradição é a afirmação conflitante, quer na fundamentação, quer entre a fundamentação e a conclusão. Nesses casos, a correção da sentença, em princípio, não levaria a uma verdadeira modificação da sentença, mas apenas a um esclarecimento de seu conteúdo (...).

No caso de omissão, de fato, a sentença é complementar, passando a resolver questão não resolvida, ganhando substância, portanto. As questões que devem ser resolvidas pelo juiz são todas as relevantes postas pelas partes para a solução do litígio, bem como as questões de ordem pública que o juiz deve resolver de ofício, como, por exemplo, a coisa julgada."

(grifos acrescidos)

6. Já Elpídio Donizetti (Curso Didático de Direito Processual Civil, Del Rey, 6ª Ed., Belo Horizonte, 2005, pág. 319) assevera que os "Embargos de Declaração podem ser conceituados como o recurso que visa ao esclarecimento ou à integração de uma sentença ou acórdão".

7. **In casu**, o Embargante aponta que há, na deliberação guerreada, pontos obscuros no tocante à análise da possibilidade de se exigir apresentação de amostras em pregão presencial realizado para aquisição de bens de consumo.

8. Especificamente acerca do instituto do pregão, trago à baila os ensinamentos de Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo **in** "Direito Administrativo", 4ª Edição, Rio de Janeiro, Editora Impetus, 2002, páginas 400/401:

"Observamos que o pregão, em razão de suas características procedimentais, traz uma série de vantagens para a Administração contratante, especialmente por constituir-se em uma modalidade de licitação pouco complexa, possibilitando maior celeridade na contratação de bens e serviços comuns. Além disso, mediante a utilização do pregão, o valor final dos contratos tende a ser mais vantajoso para a Administração comparativamente àquele que ela obteria com a utilização das outras modalidades de licitação.

(...)

O pregão foi regulamentado, no âmbito federal, pelo Decreto n. 3.555/2000, posteriormente alterado pelos Decretos n. 3.693/2000 e n. 3.784/2001. Repise-se que essa regulamentação, feita por decreto do Presidente da República, somente se aplica, evidentemente, na esfera federal.

O regulamento federal do pregão, em seu art. 3°, determina que o pregão seja a modalidade de licitação prioritariamente utilizada quando a União tenciona celebrar contratos visando a aquisição de bens e serviços comuns. O próprio dispositivo justifica essa precedência do pregão, pelo fato ser a modalidade de licitação destinada a garantir, por meio de disputa justa entre os interessados , a compra mais econômica, segura e eficiente.

O citado decreto federal, ainda, enumerou uma série de bens e serviços comuns. Essa listagem é importante, pois, como mencionado, a modalidade pregão passou a ser a regra geral nas licitações que precedam a celebração de contratos para a aquisição, pela União, de tais bens e serviços.

Dentre os bens constantes da lista, classificados em bens de consumo e bens permanentes, enumeramos: água mineral, combustíveis, gêneros alimentícios, material hospitalar e de limpeza, uniformes, veículos automóveis, gás, material de expediente, material médico e de laboratório, medicamentos, drogas e insumos farmacêuticos, uniforme, mobiliário, etc."

9. Verifica-se, portanto, que o principal aspecto a ser observado no que se refere à opção pela modalidade de pregão é a possibilidade de se imprimir maior celeridade à contratação de bens e serviços comuns. Contudo, há que se ressaltar que os procedimentos executados pela Administração Pública para realização do pregão devem também obedecer aos princípios norteadores de todo ato administrativo, em especial, aqueles previstos no art. 37, **caput**, da Lei Maior.

10. Nessa esteira, penso que há que se analisar a modalidade do pregão sobre a ótica da celeridade, acima mencionada, eis que essa característica está intimamente associada ao nascedouro desse instituto, mas sem se olvidar da necessária observância ao princípio da eficiência, porquanto é em razão desse postulado que se busca uma maior qualidade/economicidade do ato administrativo, de modo a melhorar a relação custo/benefício do trabalho da Administração Pública. É possível concluir, a partir dessas breves ponderações, ser admissível a exigibilidade de amostras se restar obedecido esse binômio celeridade/eficiência.

11. Reportando-me ao Voto que proferi nos presentes autos, verifico que rechacei a exigência de amostras **de todos os licitantes** e em especial no que concerne ao objeto do pregão presencial TJDFT n. 224/2005, ou seja, o registro de preços para a aquisição e instalação de microcomputadores de mesa e estações de desenvolvimento.

12. De fato, não há que se falar em exigência de amostras de todos os participantes do pregão. Nesse sentido, cabe novamente transcrever trecho do Voto do Ministro Walton Alencar Rodrigues no TC 001.103/2001-0, condutor do Acórdão n. 1.237/2002 – Plenário – TCU, que bem elucidou esta questão:

"A exigência de amostras, na fase de habilitação, ou de classificação, feita a todos os licitantes, além de ilegal, poderia ser pouco razoável, porquanto imporia ônus que, a depender do objeto, seria excessivo, a todos os licitantes, encarecendo o custo de participação na licitação e desestimulando a presença de potenciais licitantes.

A solicitação de amostra na fase de classificação apenas ao licitante que se apresenta provisoriamente em primeiro lugar, ao contrário, não onera o licitante, porquanto confirmada a propriedade do objeto, tem ele de estar preparado para entregá-lo, nem restringe a competitividade do certame, além de prevenir a ocorrência de inúmeros problemas para a administração.

Não viola a Lei n. 8.666/1993 a exigência, na fase de classificação, de fornecimento de amostras pelo licitante que estiver provisoriamente em primeiro lugar, a fim de que a Administração possa, antes de adjudicar o objeto e celebrar o contrato, assegurar-se de que o objeto proposto pelo licitante conforma-se de fato às exigências estabelecidas no edital.".

13. Todavia, em se tratando de exigência de apresentação de amostras apenas do licitante vencedor, tal procedimento pode surgir como uma melhor forma de se garantir presteza, perfeição e eficiência ao procedimento do pregão presencial, desde que não comprometa a celeridade de todo o processo e não imponha ônus desnecessários a todos os licitantes.

14. No caso de pregão presencial realizado para aquisição de material de consumo, a análise de amostra apresentada pelo vencedor do certame tem o condão de garantir, ao órgão público que efetua a compra, que o produto adquirido tenha adequada qualidade técnica aliada ao melhor preço, sem, contudo, comprometer a rapidez esperada para a efetivação da contratação.

15. Para materiais de consumo que podem ter sua qualidade aferida, rapidamente, sem necessidade de emissão de pareceres técnicos de especialistas, a exigência de amostra do vencedor do certame consubstancia-se na prevalência do princípio da eficiência, sem restar constatado prejuízo à celeridade.

16. Assim, embora não se conheça de embargos declaratórios intempestivos, ante a constatação de que há aspectos a serem melhor elucidados para ampliar a compreensão do **decisum** embargado, considero ser pertinente informar ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios que, preservado o princípio da celeridade inerente à modalidade de pregão, e com vistas a garantir a qualidade dos produtos adquiridos pela Administração Pública, é aceitável que se exija apresentação, apenas por parte do licitante vencedor, de amostra do material de consumo a ser adquirido no certame.

Ante todo o exposto, voto pela adoção do acórdão que submeto à apreciação deste colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 20 de junho de 2007.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO Nº 1182/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC n. 006.984/2006-6 (c/ 2 Anexos)
2. Grupo: II – Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração.
3. Interessado: Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDFT.
4. Órgão: Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDFT.
5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: não atuou.

8. Advogados constituídos nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Embargos de Declaração opostos Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TJDFT, contra os termos do Acórdão n. 1.598/2006 – Plenário que tratou de Representação da empresa Matrix Logística e Suprimentos S/A noticiando a este Tribunal a ocorrência de irregularidades no edital Pregão presencial TJDFT n. 224/2005, tendo por objeto o registro de preços para a aquisição e instalação de microcomputadores de mesa e estações de desenvolvimento.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei n.º 8.443/92, c/c os arts. 277, inciso III, e 287 do Regimento Interno do TCU, não conhecer dos presentes embargos de declaração, ante a sua manifesta intempestividade, sem prejuízo de informar ao órgão embargante que, preservado o princípio da celeridade inerente à modalidade de pregão, e com vistas a garantir a qualidade dos produtos adquiridos pela Administração Pública, é aceitável que se exija apresentação, apenas por parte do licitante vencedor, de amostra de material de consumo a ser adquirido no certame;

9.2. enviar, para conhecimento do recorrente, cópia do inteiro teor do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam.

10. Ata n° 26/2007 – Plenário
11. Data da Sessão: 20/6/2007 – Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1182-26/07-P
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.
13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa (Relator).

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE IV – Plenário
TC-019.085/2005-3 - c/ 12 volumes
Natureza: Tomada de Contas Especial
Entidade: Casa da Moeda do Brasil – CMB
Responsáveis: Álvaro de Oliveira Soares (CPF 298.606.877-49), Carlos Henrique Morandini Fontes (CPF 257.092.087-87), Fernando Malburg da Silveira (CPF 045.151.457-20), José Luiz Gil Costa (CPF 688.569.037-68), Manoel Severino dos Santos (CPF 597.954.337-68) e Arjo Wiggins Ltda. (CNPJ 45.943.370/0001-09)
Advogados: Fernanda Pires Letieri (OAB/SP 130.564), Joaquim Manhães Moreira (OAB/SP 52.677), Márcia José Andrade (OAB/SP 43.933), Ricardo Malachias Ciconelo (OAB/SP 130.857) e Rogério Venâncio Pires (OAB/DF 8.987)

Sumário: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. SUPOSTOS PREJUÍZOS CAUSADOS EM NEGOCIAÇÕES CONTRATUAIS. ACOLHIMENTO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA E DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO DOS AUTOS.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de tomada de contas especial – TCE convertida a partir de representação formulada por equipe de auditoria da 2ª Secretaria de Controle Externo deste Tribunal – 2ª Secex, versando sobre possíveis irregularidades nos contratos celebrados pela Casa da Moeda do Brasil – CMB com a empresa Arjo Wiggins Ltda., no período de 2002 a 2005, para o fornecimento de papel fiduciário.

2. Mediante o Acórdão 2.166/2005-Plenário (fls. 448/450, vol. 2), este Tribunal, além da conversão dos autos em TCE, determinou, entre outras medidas, a citação solidária dos seguintes envolvidos:

"9.2.1.1. Manoel Severino dos Santos, ex-Presidente da CMB, por assinar o termo de acordo entre a CMB e a Arjo Wiggins Ltda., em 31/5/2004, que converteu a dívida de R$ 1.790.000,00, em favor da CMB, em 53.241 kg de papel, nas bases de preços do contrato CMB nº 3.631/2003, em vez de utilizar os preços repactuados do contrato CMB nº 3.608/2002;

9.2.1.2. Álvaro de Oliveira Soares, [então] *Diretor de Produção da CMB, por assinar o termo de acordo entre a CMB e a Arjo Wiggins Ltda., em 31/5/2004, que converteu a dívida de R$ 1.790.000,00, em favor da CMB, em 53.241 kg de papel, nas bases de preços do contrato CMB nº 3.631/2003, em vez de utilizar os preços repactuados do contrato CMB nº 3.608/2002;*

9.2.1.3. José Luiz Gil Costa, Chefe do DEFIN, responsável pelos cálculos que converteram a dívida de R$ 1.790.000,00, em favor da CMB, em 53.241 kg de papel, nas bases de preços do contrato CMB nº 3.631/2003, em vez de utilizar os preços repactuados do contrato CMB nº 3.608/2002;

9.2.1.4. Arjo Wiggins Ltda., contratada, na pessoa de seu representante legal, por ter deixado de ressarcir à CMB parte do valor referente à conversão da dívida de R$ 1.790.000,00, objeto do termo de acordo de regularização do equilíbrio econômico-financeiro do contrato CMB nº 3.608/2002, uma vez que foram utilizados como base de cálculo para conversão da referida importância em papel os preços do contrato CMB nº 3.631/2003;

(...)

9.2.2.1. Carlos Henrique Morandini Fontes, [então] *Chefe do DECED, por ter dispensado, no âmbito do Processo CMB nº 1.816/2004, o ressarcimento de parte do prejuízo causado pela utilização de 109.916 folhas defeituosas de papel 85 g/m2 com fio de segurança em linha de produção, cujo total, calculado pela própria CMB, corresponde a R$ 240.661,00, tendo sido ressarcida, apenas, a importância de R$ 166.869,28;*

9.2.2.2. Álvaro de Oliveira Soares, [então] *Diretor de Produção da CMB, por ter dispensado, no âmbito do Processo CMB nº 1.816/2004, o ressarcimento de parte do prejuízo causado pela utilização de 109.916 folhas defeituosas de papel 85 g/m2 com fio de segurança em linha de produção, cujo total, calculado pela própria CMB, corresponde a R$ 240.661,00, tendo sido ressarcida, apenas, a importância de R$ 166.869,28;*

9.2.2.3. Arjo Wiggins Ltda., contratada, na pessoa de seu representante legal, por ter deixado de ressarcir parte do prejuízo apurado no Processo CMB nº 1.816/2004, relativo à utilização de 109.916 folhas defeituosas de papel 85 g/m2 com fio de segurança em linha de produção, cujo total, calculado pela própria CMB, corresponde a R$ 240.661,00, tendo sido ressarcida, apenas, a importância de R$ 166.869,28;"

3. Determinou também a audiência dos Srs. Álvaro de Oliveira Soares, ex-Diretor de Produção da CMB, Fernando Malburg da Silveira e Manoel Severino dos Santos, ex-Presidentes da entidade, e José Luiz Gil Costa, Chefe do Departamento Contábil Financeiro, para que apresentassem razões de justificativa acerca das seguintes irregularidades, imputadas aos interessados na medida das responsabilidades individuais:

3.1. descumprimento do inciso III do parágrafo único do art. 26 da Lei 8.666, de 21/6/1993, no que concerne à ausência de apresentação de planilha de custos para justificar os preços de contratos por inexigibilidade de licitação firmados com a empresa Arjo Wiggins Ltda., para fornecimento de papel fiduciário;

3.2. descumprimento do art. 15, § 7º, inciso II, da Lei 8.666/1993, especificamente no que diz respeito à ausência de fixação dos quantitativos unitários de cada tipo de papel adquirido no âmbito dos contratos para fornecimento de papel fiduciário; e

3.3. assinatura de contrato para fornecimento de papel fiduciário no qual foram introduzidos, sem os devidos esclarecimentos, novos parâmetros de cálculo – dissídio coletivo e energia elétrica – e utilizada cotação diferenciada do Euro para o papel 94 g/m2 com fio e foil, ensejando aumento injustificado dos valores do contrato.

4. Os elementos de defesa dos responsáveis e da empresa envolvida foram analisados pela 2ª Secex, cuja instrução de fls. 2.407/2.430 do vol. 12, integro, em parte e com alguns ajustes de forma, a este relatório:

"II. ALEGAÇÕES DE DEFESA E ANÁLISE

JOSÉ LUIZ GIL COSTA – CPF 688.569.037-68 (FLS. 1178/1190)

6. Citado pelo Ofício 1017/2005-TCU-SECEX-2, de 16/12/2005 (fl. 468/9), por ter sido responsável pelos cálculos que converteu a dívida de R$ 1.790.000,00 em favor da Casa da Moeda, em 53.241 Kg de papel, nas bases de preços do contrato CMB n.º 3.631/2003, em vez de utilizar os preços repactuados do Contrato CMB n.º 3.608/2002.

7. Oportuno esclarecer que a dívida de R$ 1.790.000,00 teve sua origem no fato de que, no contrato de fornecimento de papel fiduciário para o ano de 2003, o preço foi negociado com uma taxa cambial de US$ 1,00 = R$ 3,50. Ao final da execução do contrato e diante da queda da moeda americana, em 2003, a CMB teve o direito de pleitear o referido valor, a título de reequilíbrio econômico-financeiro do preço estimado.

<u>Defesa</u>

8. O responsável inicia a defesa fazendo considerações preliminares a respeito da finalidade para a qual a Casa da Moeda foi criada e do relacionamento contratual existente entre a empresa pública e a Arjo Wiggins Ltda., fornecedor exclusivo de papéis fiduciários, desde a década de 70.

9. Após, destaca que 'a atuação do Departamento Contábil e Financeiro no processo de negociação de contratação e acompanhamento de execução contratual consiste em, a pedido da Administração Superior da CMB (...), efetuar análises e pareceres sobre os aspectos econômicos e financeiros da contratação pretendida ou do exercício contratual que venham a subsidiar a tomada de decisão de alçada exclusiva e discricionária da Administração Superior da CMB, (...).'

10. Acrescenta que a Administração Superior da CMB é quem detém poder para concordar ou discordar sobre o subsídio de informações e análises fornecidos pelos órgãos jurídicos (ASJUR), financeiro (DEFIN) e de suprimentos (DESUP), 'modificando-os no que entender ser conveniente para a melhor condução de negociação com fornecedores de bens ou prestadores de serviços, (...).'

11. A respeito do fato ensejador da citação, transcreve a cláusula 7.6 do Contrato CMB nº 3.608/02 - que trata da possibilidade de restauração do equilíbrio econômico e financeiro do Contrato -, bem como o Artigo 65, inciso II, alínea 'd' da Lei nº 8.666/93, para afirmar que o percentual acordado entre os contratantes - 5% - não se efetivou:

'7.6 – Para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos da CONTRATADA e a retribuição da Administração para a justa remuneração do fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis ou previsíveis porém de conseqüências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual, as partes deverão, por iniciativa de qualquer delas, renegociar os preços estabelecidos no item 7.1. desta cláusula, quando diante de situações que

comprovadamente justifiquem a necessidade de se proceder ao reequilíbrio econômico-financeiro deste Contrato, tal como prevê o artigo 65, alínea d, da Lei 8.666/93 e suas alterações.

Parágrafo Único – Pleitos de reequilíbrio pautados no que estabelece o ***caput*** *desta CLÁUSULA somente serão colocados quando comprovadamente estiverem afetados em mais de 5% (cinco por cento) os preços originalmente avençados, ficando acordado entre as partes que nenhum pleito será colocado antes de decorridos 60 (sessenta) dias da assinatura deste contrato, e que pleitos consecutivos deverão observar o intervalo mínimo de 60 (sessenta) dias.'*

12. Em seguida, transcreve o Artigo 28 da Lei nº 9.069, de 29/06/95, para afirmar que 'é possível depreender que os preços para fornecimento de produtos ou prestação de serviços contratados por prazo de até 12(doze) meses devem ser fixos e irreajustáveis, donde concluímos que a possibilidade de recomposição dos preços inicialmente pactuados entre as partes somente será possível caso seja comprovado que 'na eventualidade de ocorrerem fatos imprevisíveis ou previsíveis mas cujas conseqüências não possam ser no momento identificadas em termos de suas influências no equilíbrio econômico-financeiro do Contrato, mas que venham a afetar em mais de 5% (cinco por cento) os preços originalmente avençados.'

13. Conclui seu entendimento a respeito desse ponto: 'Portanto, as eventuais oscilações de custos/preços pertinentes aos orçamentos de aquisições de insumos e contratação de serviços, nacionais ou importados, não são aceitas como fatores de desequilíbrio econômico das condições inicialmente pactuadas entre as partes, eis que são passíveis de controle das partes e inserem-se no risco intrínseco da atividade econômica empresarial. Todavia, tais oscilações podem ser consideradas nas negociações que antecedem as celebrações de contratos anuais.'

14. Apresenta a tabela abaixo, para demonstrar que o percentual do desequilíbrio foi de 4,35%, inferior, portanto, ao limite mínimo estabelecido no contrato de 5%.

Tipos de Papel Fiduciário	*Preço de Contrato (R$/Kg)*	*Quantidade Adquirida (Kg)*	*Valor Faturado (R$)*	*Desequilíbrio*	
				(%)	*(R$)*
Papel Fiduciário sem fio magnetizado, com 85 ou 94 g/m2	*30,00*	*553.321,45*	*16.599.642,99*	*-3,075*	*510.562,29*
Papel Fiduciário sem fio magnetizado, com 85 ou 94 g/m2	*34,00*	*491.023,27*	*16.682.387,09*	*-4,4517*	*742.655,29*
Papel Fiduciário sem fio magnetizado, com 85 ou 94 g/m2	*54,50*	*81.638,02*	*4.231.271,60*	*-8,9035*	*396.139,36*
Subtotal 'Contrato'	*.......*	*1.125.982,74*	*37.731.301,68*	*-4,37*	*1.649.356,99*
Papel Fiduciário sem fio magnetizado, com 85 ou 94 g/m2	*30,00*	*50.000,00*	*1.500.000,00*	*-3,075*	*46.136,14*
Papel Fiduciário sem fio magnetizado, com 85 ou 94 g/m2	*34,00*	*50.000,00*	*1.700.000,00*	*-4,4517*	*75.679,46*
Papel Fiduciário sem fio magnetizado, com 85 ou 94 g/m2	*54,50*	*4.000,00*	*218.000,00*	*-8,9035*	*19.409,55*
Subtotal 'Aditivo'	*........*	*104.000,00*	*3.418.000,00*	*-4,13*	*141.225,15*

Total	*........*	*1.229.982,74*	*41.149.301,68*	*-4,35*	*1.790.582,00*

15. Argumenta que a quantia de R$ 1.790.582,00, valor do desequilíbrio negociado em 31/05/2004, caso creditada no caixa da CMB e utilizada para aquisição de papel fiduciário, levaria a uma aquisição pelo preço pactuado para o exercício do contrato nº 3.631/03.

16. Conclui: 'Fruto dessa negociação, o fornecedor AWB aceitou pactuar TERMO DE ACORDO específico, firmado em 31/05/2004, onde o desequilíbrio de R$ 1.790.000,00 correspondente a 4,35% do valor exercido no Contrato nº 3.608/02 foi convertido em 27.000 quilogramas de papel sem fio de segurança + 26.241 quilogramas de papel com fio de segurança, considerando-se os preços firmados para o exercício do contrato nº 3631/03, que contemplavam o impacto da inclusão do serviço de rastreamento e monitoramento de transporte via satélite, bem como do impacto da majoração da alíquota do COFINS, sendo a efetiva compensação ocorrida posteriormente, durante o exercício de 2005;'

Análise

17. Preliminarmente, coloca-se as normas e entendimentos aplicáveis ao instituto do direito à equação econômico-financeira nos contratos administrativos.

18. A origem da proteção à equação econômico-financeira encontra-se no artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal:

'Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações;'

19. Dispondo sobre a matéria, o artigo 65, inciso II, alínea 'd' da Lei 8.666/93, disciplina:

'Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

(...)

II – por acordo das partes:

(...)

d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da Administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de conseqüências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual.'

20. Doutrinariamente, Marçal Justen apresenta o seguinte entendimento a respeito do tema:

'A al. 'd' admitiu expressamente o direito ao restabelecimento da equação econômico-financeira do contrato mesmo quando a ruptura derivar de eventos 'previsíveis', desde que imprevisíveis sejam suas decorrências.' (...)

(...)

Existe direito do contratado de exigir o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, se e quando vier a ser rompido. Se os encargos forem ampliados quantitativamente ou tornados mais onerosos qualitativamente, a situação inicial estará modificada. O mesmo se passará quando atenuados ou amenizados os encargos do contratado.'

(...)

Uma vez verificado o rompimento do equilíbrio econômico-financeiro, o particular deve provocar a Administração para adoção das providências adequadas. Inexiste discricionariedade. A Administração

pode recusar o restabelecimento da equação apenas mediante invocação da ausência dos pressupostos necessários. (...)' (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11ª ed. Dialética, São Paulo, 2005, p. 543)

21. O referido doutrinador, ainda afirma:

'O direito à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da contratação não deriva de cláusula contratual nem de previsão no ato convocatório. Tem raiz constitucional. Portanto, a ausência de previsão ou de autorização é irrelevante. São inconstitucionais todos os dispositivos legais e regulamentares que pretendem condicionar a concessão de reajustes de preços, revisão de preços, correção monetária a uma previsão no ato convocatório ou no contrato.

(...)

Deverá promover-se a redução dos preços para assegurar a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da contratação.' (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11ª ed. Dialética, São Paulo, 2005, pp. 551-552).

22. Márcio dos Santos Barros também entende que:

'Apesar de a lei considerar que se trata de hipótese de alteração contratual decorrente de acordo entre as partes, a preservação do equilíbrio econômico-financeiro do contrato ou da relação entre os encargos do contratado e a remuneração pelo contratante, o direito à 'manutenção das condições efetivas da proposta' é de índole constitucional (art. 37, XXI), não podendo dela se furtar a Administração, se presentes os pressupostos para sua aplicação.

É importante mencionar que o desequilíbrio pode dar-se nos dois sentidos, ou seja, retornar à situação de equilíbrio previamente contratada pode implicar acréscimos ou diminuições no valor do contrato.' (Comentários sobre Licitações e Contratos Administrativos. Ed. NDJ. São Paulo, 2005, p. 502)

23. Por sua vez, o Tribunal, ao se manifestar por meio da Decisão nº 464/2000 - Plenário, recomendou à Companhia Brasileira de Trens Urbanos – CBTU que 'adote providências com vistas à renegociação do contrato nº 026-98/DT em virtude de desvalorização cambial, a fim de restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro inicial e proporcionar a justa remuneração do serviço, nos termos previstos no art. 65, inciso II, alínea d, da Lei nº 8.666/93'

24. O responsável alinhavou sua argumentação na tese de que o Parágrafo Único, da Cláusula 7.6 do Contrato 3.631/2002, previa condição para que se promovesse o reequilíbrio econômico-financeiro, consistente na exigência de percentual mínimo de 5% no preço de venda negociado.

25. Tal linha de argumento, demonstra-se insustentável diante da proteção constitucional à intangibilidade da equação econômico-financeira, como depreendido da leitura do artigo 37, inciso XXI, da Constituição da República, que garante às partes o restabelecimento das condições acordadas, a partir do momento em que essas ocorram.

26. Portanto, o argumento de que a Cláusula 7.6 do Contrato nº 3.608/2002, era condição ***sine qua non*** *para o reequilíbrio econômico-financeiro, não há que prosperar diante do disposto na legislação, na doutrina e no entendimento do TCU.*

27. Além do mais, considerando que a lei não impôs nenhum limite quantitativo, para que as partes possam requerer a manutenção da equação econômico-financeira, não cabe aos contratantes fazê-lo. Uma vez ocorrido o desequilíbrio econômico-financeiro, deve o direito socorrer a parte que suportou encargo superior ao previsto contratualmente, independente de estar disposto no contrato ou não.

28. Quanto a proibição veiculada no Artigo 28 da lei nº 9.069/95, esta não se aplica à matéria em questão, pois o artigo citado, ao dispor sobre a regulamentação do Plano Real trata dos 'contratos celebrados ou convertidos em Real com cláusula de correção monetária por índices de preço ou por índice que reflita a variação ponderada dos custos dos insumos utilizados, a periodicidade de aplicação dessas cláusulas será anual'.

29. No caso concreto, do cotejo do entendimento doutrinário sobre a matéria e o disposto no parágrafo único da Cláusula 7.6 do Contrato nº 3.608/2002, não se percebe, ainda, a razoabilidade e o interesse público envolvido, em se estabelecer o mencionado percentual para que possa se dar o

restabelecimento das condições econômico-financeiras da proposta inicial, quando se percebe que seria necessário um montante acima de R$ 2.057.465,08 - quantia correspondente a 5% do valor total do Contrato nº 3.608/2002, que é de R$ 41.149.301,68 - para possibilitar o pleito de se restabelecer a equação econômico-financeira inicial.

30. Posto isso, a argumentação de que a CMB foi ressarcida em 4,35%, apesar da existência de cláusula contratual prevendo limite de 5%, não isenta os envolvidos nestes autos de ressarcirem aos cofres públicos a quantia de R$ 152.437,56, devidamente calculada com base nos preços de venda dos papéis fiduciários do Contrato nº 3.608/2002 e não do preço acordado para o Contrato nº 3.631/2003 como pretende o alegante.

31. Isso porque o desequilíbrio econômico-financeiro em questão é sobre o preço de venda dos vários tipos de papel fiduciário no âmbito do Contrato nº 3.608/2002 que, quando de sua negociação, foi prevista variação cambial superior aquela efetivamente ocorrida no ano de 2003.

32. Então, é sobre esse preço de venda que se processa o desequilíbrio e que, portanto, deve ser quantificado o ressarcimento para a CMB, para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da Administração para a justa remuneração do fornecimento de papel fiduciário.

33. Acrescenta-se, também, o fato de que o numerário pago a AW na aquisição da matéria-prima em questão entrou para o caixa da empresa Arjo Wiggins tempestivamente à entrega do papel fiduciário à CMB no exercício de 2003, com os valores negociados no âmbito do Contrato nº 3.608/2002, quando a alíquota da COFINS e a inclusão do serviço de rastreamento e monitoramento de transporte via satélite não impactavam o seu custo.

34. Portanto, entende-se que não há que se falar em circunstâncias impactantes – aumento da alíquota da COFINS e a inclusão do serviço de rastreamento e monitoramento de transporte via satélite – do preço de venda negociado para o ano de 2004, como eventos aplicáveis ao caso.

35. Quanto ao fato de que o ato praticado pelo defendente constitui-se tão somente mera opinião, não vinculando a decisão do administrador público, discorda-se do argumento, pois, para o fato em questão, era necessária a fundamentação técnica das diversas áreas envolvidas, a fim de que a Administração da CMB firmasse a decisão.

36. Assim, na medida de sua responsabilidade, o responsável contribuiu para o prejuízo à CMB. Diante do exposto, as alegações de defesa apresentadas não elidem a responsabilidade do defendente, pois não têm o condão de afastar o dano sofrido pela empresa pública, nem comprovam a desconstituição do débito apurado na citação.

ÁLVARO DE OLIVEIRA SOARES – CPF 298.606.877/49 (fls. 784/97)

37. Citado pelo Ofício 1016/2005-TCU-SECEX-2, de 16/12/2005 (fl. 465/7), por:

a) ter assinado o termo de acordo entre a Casa da Moeda do Brasil e a empresa Arjo Wiggins Ltda., em 31/05/2004, que converteu a dívida de R$ 1.790.000,00 em favor da Casa da Moeda, em 53.241 Kg de papel, nas bases de preços do contrato, CMB n.º 3.631/2003, em vez de utilizar os preços repactuados do Contrato CMB n.º 3.608/2002;

b) ter dispensado, no âmbito do Processo CMB n.º 1.816/2004, o ressarcimento de parte do prejuízo causado pela utilização de 109.916 folhas defeituosas de papel 85 g/m2 com fio de segurança em linha de produção, cujo total, calculado pela própria CMB, corresponde a R$ 240.661,00, tendo sido ressarcida, apenas, a importância de R$ 166.869,28.

Defesa

38. O responsável apresentou alegações de defesa para o fato de ter assinado o termo de acordo entre a Casa da Moeda do Brasil e a empresa Arjo Wiggins Ltda., em 31/05/2004, que converteu a dívida de R$ 1.790.000,00 em favor da Casa da Moeda, em 53.241 Kg de papel, nas bases de preços do contrato, CMB n.º 3.631/2003, em vez de utilizar os preços repactuados do Contrato CMB n.º 3.608/2002, com conteúdo idêntico ao do Sr. José Luiz Gil Costa, cuja síntese e análise deu-se nos itens 9 a 36 desta instrução.

39. Em relação ao fato de ter dispensado, no âmbito do Processo CMB n.º 1.816/2004, o ressarcimento de parte do prejuízo causado pela utilização de 109.916 folhas defeituosas de papel 85 g/m2 com fio de segurança em linha de produção, cujo total, calculado pela própria CMB, corresponde a R$ 240.661,00, tendo sido ressarcida, apenas, a importância de R$ 166.869,28, o defendente alega que, durante a vigência do contrato de 2004, as 109.916 folhas de papel fiduciário que apresentaram problemas na impressão, já 'haviam sido aprovadas em testes laboratoriais da CMB', o que afastaria, a princípio, a responsabilidade do fornecedor. (Anexo I – fls. 937/1111)

40. Continua a defesa: 'Nada obstante, e no entendimento de que, como administrador da coisa pública, nos era imposto o dever de propugnar em prol da CMB – mesmo considerando que, contratualmente não nos cabia direito a qualquer ressarcimento – instamos o fornecedor a nos indenizar pelo valor por nós atribuído ao papel e tintas inutilizados.'

41. Acrescenta que a questão foi tratada entre os técnicos da CMB e AWB, que, após sucessivas reuniões, 'constataram que o problema do papel provavelmente teria sido ocasionado pela variação da espessura e gramatura da massa de papel, causando problemas na impressão das folhas, conjugado com o fato de ter sido constatada variação de umidade na área de impressão, uma vez que no mesmo período da produção a umidade relativa do ar no setor de impressão de cédulas oscilou fora da faixa indicada (50% mais ou menos 5%), o que poderia potencializar discussões acerca de culpa recíproca.'

42. O responsável afirma que, apesar da existência de laudo de aceitação do papel, foi solicitado a AWB que ressarcisse o valor de R$ 240.661,00, relativo ao custo total de fabricação, mas informa que, como estratégia de negociação, o valor dos custos incorridos foi calculado como se o papel tivesse sido trabalhado em todas as fases de processamento - off-set, calcografia reverso, calcografia anverso, numeração/chancela, abamento e embalagem -, o que efetivamente não ocorreu.

43. Acrescenta que, como o defeito foi detectado parte na impressão calcográfica reverso e parte na calcografia anverso, tendo sido o material segregado nos respectivos estágios, o custo de fabricação foi redimensionado, ficando limitado a R$ 240.661,00 'menos o custo de parte das tintas calcográficas, de toda a tinta tipográfica e do processamento do acabamento com os respectivos materiais de embalagem'.

44. Assim, após várias rodadas de negociações, foi proposta pela AWB a reposição das folhas inúteis, acrescida de 10% de material a título de compensação das quebras de produção. Tal proposta foi analisada pelo gestor do contrato que se manifestou favoravelmente à mesma, pois a Casa da Moeda recuperaria todo o papel inutilizado e ainda ganharia uma bonificação de 10% que contemplaria satisfatoriamente a questão das tintas.

45. Argumenta que, como demonstrado pelas informações acima, a Administração não abriu mão da importância mencionada na Representação, uma vez que 'as negociações garantiram a reposição integral do material acrescido da quantidade de 10% das folhas; repita-se: do material que havia sido aprovado em laboratório e que, contratualmente, não seria obrigação do fornecedor repor.'

46. Afirma que o procedimento adotado diferiu do praticado na vigência do contrato de 2002 – item 8.11 da instrução inicial – porque naquela ocasião o papel de R$ 20,00 havia sido reprovado (Anexo III – fls. 1158/64) nos testes laboratoriais de recebimento, nas condições previstas no contrato, assim como, no caso do papel de R$ 50,00, o mesmo foi aceito sob concessão por estar parcialmente defeituoso (Anexo IV – fls. 1170/3).

47. Continua: 'Portanto, as condições de qualidade dos papéis e o conteúdo dos respectivos laudos caracterizaram situações totalmente distintas, exigindo, portanto, tratamento específico para cada caso. Não havia como, assim, dar entendimento igual para situações contratuais totalmente diferentes.'

48. Conclui: 'a Administração usou da discricionariedade para buscar a solução mais adequada à satisfação do interesse público, respeitando a proporcionalidade ao formular a escolha da linha de ação a ser seguida.'

<u>Análise</u>

49. Da análise do conteúdo do Despacho de fl. 283 - proposta para ressarcimento à CMB das folhas imprestáveis -, o Coordenador afirma que 'É importante ressaltar que esse papel percorreu o

processo produtivo, agregando os custos inerentes às fases do processo em que foi trabalhado e que a seleção das folhas defeituosas implicaram na redução da produtividade e retardaram o fluxo de faturamento', informação, portanto, que permite concluir que, quando do cálculo pelo setor responsável, já havia sido considerado em quais etapas do processo produtivo as folhas foram empregadas, divergindo da alegação do defendente sintetizada no item 42 desta instrução.

50. No mencionado Despacho, ao propor o ressarcimento de R$ 240.661,00, o Sr. Wanderlei Barros – Coordenador, afirma que tal valor foi calculado 'a razão do valor apurado com base, apenas, nos custos variáveis incorridos constantes da matriz de custos'.

51. Por outro lado, também não deve prosperar a argumentação de que o tratamento dado ao ressarcimento de papel defeituoso em anos anteriores teve por base o fato que de que o papel havia sido reprovado ou aceito com reservas. Isso porque, o problema apresentado no papel fiduciário para a fabricação da cédula de R$ 10,00 não está relacionado a um teste concomitante ao recebimento do material, e sim, apenas detectado num momento posterior e com certa regularidade.

52. É inclusive essa regularidade que torna necessária a discussão do fato, entre os técnicos da CMB e da AW, conforme comprova a Ata de Reunião das não-conformidades no papel fiduciário de R$ 10,00, para tratar do problema de enrugamento do papel na área do fio magnético (fls. 27/9).

53. Naquela ocasião, diferente do afirmado pelo alegante, os técnicos da CMB e da AW não chegaram a nenhuma conclusão técnica, mas reconheceram que o problema vinha persistindo havia meses e que estava impactando negativamente os processos produtivos da CMB.

54. Ante o exposto, propõe-se que não sejam acatadas as alegações de defesa do responsável.

MANOEL SEVERINO DOS SANTOS – CPF n.º 597.954.337-68 (fls. 485/494)

55. Citado pelo Ofício 1013/2005-TCU-SECEX-2, de 16/12/2005 (fl. 463/4), por ter assinado o termo de acordo entre a Casa da Moeda do Brasil e a empresa Arjo Wiggins Ltda., em 31/05/2004, que converteu a dívida de R$ 1.790.000,00 em favor da Casa da Moeda, em 53.241 Kg de papel, nas bases de preços do contrato, CMB n.º 3.631/2003, em vez de utilizar os preços repactuados do Contrato CMB n.º 3.608/2002.

Defesa

56. A defesa do responsável tem a mesma linha de argumentação produzida pelo Sr. José Luiz Gil Costa nos itens 10 a 15 desta instrução, que, resumidamente, consiste em:

a) informar que a Cláusula Sétima, subitem 7.6., do Contrato CMB nº 3.608/02, disciplinava o limite mínimo de 5% por cento na variação do preço de venda para que as partes pleiteassem o restabelecimento econômico-financeiro dos encargos inicialmente pactuados:

'7.6 – Para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos da CONTRATADA e a retribuição da Administração para a justa remuneração do fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis ou previsíveis porém de conseqüências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual, as partes deverão, por iniciativa de qualquer delas, renegociar os preços estabelecidos no item 7.1. desta cláusula, quando diante de situações que comprovadamente justifiquem a necessidade de se proceder ao reequilíbrio econômico-financeiro deste Contrato, tal como prevê o artigo 65, alínea d, da Lei 8.666/93 e suas alterações.

Parágrafo Único – Pleitos de reequilíbrio pautados no que estabelece o ***caput*** *desta CLÁUSULA somente serão colocados quando comprovadamente estiverem afetados em mais de 5% (cinco por cento) os preços originalmente avençados, ficando acordado entre as partes que nenhum pleito será colocado antes de decorridos 60 (sessenta) dias da assinatura deste contrato, e que pleitos consecutivos deverão observar o intervalo mínimo de 60 (sessenta) dias.'*

b) informar que, no âmbito do Contrato nº 3608/2002, o limite de 5% estipulado para caracterização de quebra do equilíbrio econômico-financeiro não foi ultrapassado;

c) demonstrar, por meio da tabela abaixo, que 'a medição das evoluções cambiais médias mensais do Dólar Americano durante o período de Abril/2003 a Março/2004 demonstraram uma cotação cambial média para o período na ordem de R$ 2,93342 por US$ 1.00. Esta cotação ao ser confrontada com a cotação cambial média de R$ 3,50 por US$ 1.00, projetada para 12 meses de vigência do Contrato CMB nº 3.608/02, resultou em evolução negativa na ordem de 16,18812%. Se aplicarmos essa evolução negativa sobre a parcela de custos importados definida no balizamento da negociação dos preços fixos e irreajustáveis de papéis fiduciários para prática durante a vigência do contrato supramencionado, o resultado é (...):'

Tipos de Papel Fiduciário	*Preço de Contrato (R$/Kg)*	*Quantidade Adquirida (Kg)*	*Valor Faturado (R$)*	*Desequilíbrio*	
				(%)	*(R$)*
Papel Fiduciário sem fio magnetizado, com 85 ou 94 g/m2	*30,00*	*553.321,45*	*16.599.642,99*	*-3,075*	*510.562,29*
Papel Fiduciário sem fio magnetizado, com 85 ou 94 g/m2	*34,00*	*491.023,27*	*16.682.387,09*	*-4,4517*	*742.655,29*
Papel Fiduciário sem fio magnetizado, com 85 ou 94 g/m2	*54,50*	*81.638,02*	*4.231.271,60*	*-8,9035*	*396.139,36*
Subtotal 'Contrato'	*.......*	*1.125.982,74*	*37.731.301,68*	*-4,37*	*1.649.356,99*
Papel Fiduciário sem fio magnetizado, com 85 ou 94 g/m2	*30,00*	*50.000,00*	*1.500.000,00*	*-3,075*	*46.136,14*
Papel Fiduciário sem fio magnetizado, com 85 ou 94 g/m2	*34,00*	*50.000,00*	*1.700.000,00*	*-4,4517*	*75.679,46*
Papel Fiduciário sem fio magnetizado, com 85 ou 94 g/m2	*54,50*	*4.000,00*	*218.000,00*	*-8,9035*	*19.409,55*
Subtotal 'Aditivo'	*........*	*104.000,00*	*3.418.000,00*	*-4,13*	*141.225,15*
Total	*........*	*1.229.982,74*	*41.149.301,68*	*-4,35*	*1.790.582,00*

d) reafirmar, por meio da apresentação do demonstrativo acima, que tanto na execução normal do contrato, quanto na agregação do termo Aditivo, não está configurada de forma integral a quebra do equilíbrio econômico e financeiro favorável à CMB.

Análise

57. Considerando que a questão relativa à configuração do reequilíbrio econômico-financeiro, já foi analisada nos itens 15 a 33, quando da análise feita à defesa apresentada pelo Sr. José Luiz Gil Costa, para a mesma irregularidade.

58. Pelos motivos lá apresentados, propõe-se a rejeição das alegações de defesa.

CARLOS HENRIQUE MORANDINO FONTES – CPF 257.092.087-87 (FLS. 1354/6)

59. Citado pelo Ofício 1019/2005-TCU-SECEX-2, de 16/12/2005 (fl. 473/4), por ter dispensado, no âmbito do Processo CMB n.º 1.816/2004, o ressarcimento de parte do prejuízo causado pela utilização de 109.916 folhas defeituosas de papel 85 g/m2 com fio de segurança em linha de produção, cujo total,

calculado pela própria CMB, corresponde a RS 240.661,00, tendo sido ressarcida, apenas, a importância de RS 166.869,28.

Alegações de Defesa e Análise

60. O responsável apresenta defesa de conteúdo idêntico a do Sr. Álvaro de Oliveira Soares, anexando os mesmos documentos para comprovação das alegações de defesa já sintetizadas e analisadas nos itens 39 a 56 desta instrução.

61. Pelas mesmas razões lá assinaladas, propõe-se a rejeição das alegações de defesa do responsável.

EMPRESA ARJO WIGGINS LTDA – CNPJ 45.943.370/0001-09 (FLS. 657/68)

62. O representante legal da AW foi instado, pelo Ofício 1018/2005-TCU-SECEX-2, de 16/12/2005 (fl. 470/2), a recolher solidariamente o prejuízo causado à CMB ou apresentar alegações de defesa, por ter a Arjo deixado de ressarcir à CMB:

a) parte do valor referente à conversão da dívida de R$ 1.790.000,00, objeto do termo de acordo de regularização do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato CMB n.º 3.608/2002, uma vez que foram utilizados como base de cálculo para conversão da referida importância em papel os preços do Contrato CMB n.º 3.631/2003, em vez de utilizar os preços repactuados do Contrato CMB n.º 3.608/2002;

b) parte do prejuízo apurado no processo CMB n.º 1.816/2004, relativo à utilização de 109.916 folhas defeituosas de papel 85 g/m2 com fio de segurança em linha de produção, cujo total, calculado pela própria CMB, corresponde a R$ 240.661,00, tendo sido ressarcida, apenas, a importância de R$ 166.869,28.

63. Com relação ao ressarcimento realizado pela empresa contratada, em valores inferiores aos devidos, em vista do fornecimento de matéria-prima com defeitos, o defendente diz inicialmente que é necessário compreender que a CMB é uma indústria gráfica e, que qualquer processo industrial apresenta a possibilidade de gerar rejeitos de matéria-prima.

64. Afirma que para verificar a causa e a responsabilidade pelo problema foi realizada uma auditoria conjunta com os técnicos da CMB e da AW.

65. Informa que o fato foi tão relevante que 'o motivo técnico que provocou a falha no processo de algumas folhas não foi até então detectado pelos responsáveis técnicos das partes envolvidas'.

66. Aduz que diante das incertezas quanto às causas das falhas das impressões, as partes iniciaram uma negociação para solucionar o problema, da melhor forma possível para ambas.

67. Alega que, concluídas as negociações, por concessão comercial da defendente, pois o valor pretendido pela CMB não era nem líquido, nem certo e nem exigível sob o ponto de vista legal, a AW anuiu em ressarcir à empresa pública, a quantidade correspondente ao papel inutilizado, acrescida da quantidade correspondente a 10% como reposição das quebras de impressão, totalizando 109.992 folhas, bem como do montante de R$ 1.124,20 referente às passagens aéreas dos técnicos da CMB com destino a fábrica da AW, que corresponde a R$ 166.869,28, valor efetivamente pago à CMB.

68. Argumenta que não há que se falar em violação ao princípio da indisponibilidade do interesse público, na medida em que 'nunca houve valor algum comprovadamente devido pela Arjo Wiggins Ltda. à Casa da Moeda do Brasil para que ela pudesse abrir mão'.

69. Quanto ao fato de a AW ter deixado de ressarcir parte do valor referente à conversão da dívida de R$ 1.790.000,00, objeto do termo de acordo de regularização do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato CMB n.º 3.608/2002, uma vez que foram utilizados como base de cálculo para conversão da referida importância em papel os preços do Contrato CMB n.º 3.631/2003, em vez de utilizar os preços repactuados do Contrato CMB n.º 3.608/2002, argumenta que o ressarcimento feito pela AW foi por mera liberalidade, pois, pela condição contratual do parágrafo único da Cláusula 7.6 do Contrato 3.608/2005, os pleitos para restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro só poderiam ser feitos se afetados em mais de 5% os preços originalmente contratados.

70. Menciona que a defendente pagou algo que não era devido, pois, pelos cálculos demonstrados à época do pleito de reequilíbrio, o valor original do contrato foi afetado em aproximadamente 4,35%.

71. Afirma que não há que se discutir qual índice deveria ser aplicado, 'já que o número final foi resultado de concessões mútuas, mais por parte da ARJO'.

72. Afirma que a discricionariedade do administrador público e da empresa pública permite a livre negociação entre as partes, pois, a União, 'Ao preferir exercer uma atividade através da empresa pública e não por intermédio dos órgãos da administração direta, a União almeja também, obter receitas originárias, decorrentes da exploração do seu próprio patrimônio. Como conseqüência em relação a tais entidades a União:

. adota uma estrutura de decisão dinâmica, consistente na atribuição de responsabilidade a seus administradores;

. aceita a condição de atuação nos mesmos moldes dos agentes econômicos privados, no que concerne à busca de oportunidades comerciais e à trocas financeiras, sem prejuízo da aplicação das normas gerais de licitação e de fiscalização orçamentária.'

73. Conclui suas alegações de defesa, asseverando:

a) os valores sobre os quais recai a citação foram originários de pretensões comerciais por parte da CMB, destituídas de liquidez, certeza e exigibilidade;

b) a ARJO negociou em boa fé com a CMB e concordou a final a arcar com os valores pretendidos, parte deles no primeiro caso e a totalidade no segundo, a título de concessão comercial, uma vez que não estava obrigada a prestar o ressarcimento;

c) os representante legais da CMB dispunham de plenos poderes para proceder a tais negociações e para assinar os instrumentos que delas decorreram; e

d) todos os atos praticados foram revestidos da mais rigorosa legitimidade e conformidade com as regras jurídicas aplicáveis.

Análise

74. Preliminarmente, é mister afirmar que às empresas públicas são aplicáveis os dispositivos da Lei de Licitações, assim como os princípios constitucionais estampados no artigo 37 da Constituição Federal.

75. Assim, não há que se sustentar a tese patrocinada pela empresa defendente de que é ampla a liberdade do administrador da empresa pública para contratar ou promover as negociações necessárias ao deslinde contratual, uma vez que, o administrador da empresa estatal, quanto à contratação com terceiros, só pode atuar nos limites traçados pela Lei nº 8.666/93 e, pelos princípios aplicáveis a atividade pública.

76. Nesse sentido, a jurisprudência desta Corte, tem se firmado no seguinte sentido:

'Desse modo, por se tratar de matéria já consolidada na jurisprudência do TCU, deixo de tecer novos comentários a seu respeito e proponho que a presente Consulta seja respondida nos seguintes termos: informar ao Consulente que, enquanto não for editado o estatuto a que se refere o art. 173, § 1°, da Constituição Federal, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços devem observar os ditames da Lei n° 8.666/93 e de seus regulamentos próprios, podendo prescindir do respectivo procedimento licitatório para contratarem os bens e serviços que constituam sua atividade-fim, nas hipóteses em que o referido Diploma Legal constitua óbice intransponível à sua atividade negocial, sem olvidarem, contudo, da observância dos princípios aplicáveis à Administração Pública, bem como daqueles insertos no referido Estatuto Licitatório.' (Acórdão 1390/2004 – Plenário)

77. Considerando que não se aplica, ao caso em questão, o afastamento do diploma legal naquilo que se constituiria óbice ao atingimento de sua atividade negocial, a Administração da CMB não poderia dispor de recursos públicos em benefício do fornecedor, aceitando proposta de ressarcimento em valor menor aquele efetivamente ocorrido.

78. Transpondo esse argumento, a Administração da CMB, no processo de negociação do ressarcimento das 109.912 folhas defeituosas, em atendimento ao Princípio da Supremacia e

Indisponibilidade do Interesse Público, não pode dispor daqueles valores em prol de interesses particulares.

79. Apesar de não estar expressamente disposto na Lei de Licitações, o princípio da supremacia do interesse público sobre os interesses particulares está implícito nas próprias regras do Direito Administrativo e configura-se, nos dizeres de Hely Lopes Meirelles, 'como um dos princípios de observância obrigatória pela Administração Pública...'. (Curso de Direito Administrativo, 1997, p.95).

80. Intimamente ligado ao princípio da supremacia encontra-se o da indisponibilidade do interesse público. Ao administrador é dada a tarefa de zelar pelos interesses da coletividade. Assim, conforme ensinamento de Celso Antônio Bandeira de Mello:

'indisponibilidade dos interesses públicos significa que sendo interesses qualificados como próprios da coletividade – internos ao setor público – não se encontram à disposição de quem quer que seja, no sentido de que lhe incumbe apenas curá-los – o que é também um dever – na estrita conformidade do que predispuser a intentio legis.' (Celso Antônio, 1992, p.23)

81. Discordando de argumentação esposada pela empresa, compreende-se que a quantia de R$ 240.661,00, aí compreendidos todos os custos incorridos na atividade fabril da CMB é quantia líquida, certa e exigível, não podendo o gestor da empresa pública dele dispor, por meio de negociação com a Contratada.

82. Posto isso, a reposição da diferença do ressarcimento feito a menor, aos cofres da CMB, impõe-se como obrigação a ser prestada, a ser exigida daquele que causou dano ao bem público, no caso, a AW.

83. Portanto, propõe-se rejeitar as alegações de defesa da AW, subsistindo a solidariedade da defendente na quantia de R$ 73.791,92, originária do fornecimento 109.916 folhas defeituosas de papel fiduciário, constatado na execução do Contrato nº 1.816/2004 e; da quantia de R$ 152.437,56, decorrente da conversão da dívida de R$ 1.790.000,00, em favor da CMB, em 53.241 Kg de papel, utilizando preços do Contrato nº 3.631/2003, ao invés dos preços repactuados do Contrato nº 3.608/2002.

III. RAZÕES DE JUSTIFICATIVAS E ANÁLISE

FERNANDO MALBURG DA SILVEIRA – CPF 045.151.457-20 (FLS. 689/708)

84. Regularmente notificado pelo Ofício 1020/2005-TCU/SECEX-2, de 16/12/2005 (fls. 475/6), para apresentar razões de justificativas em razão das irregularidades a seguir elencadas:

a) descumprir o inciso III do parágrafo único do art. 26 da lei n.º 8.666/93, no que concerne à ausência de apresentação de planilha de custos para justificar os preços dos contratos por inexigibilidade de licitação com a empresa Arjo Wiggins Ltda., para fornecimento de papel fiduciário nos exercícios de 2002 e 2003, Processos CMB nºs 2.217/2001 e 3.608/2002, respectivamente; e

b) descumprir o art. 15, § 7º, inciso II, da lei n.º 8.666/93, especificamente no que diz respeito à ausência de fixação dos quantitativos unitários de cada tipo de papel adquirido no âmbito dos contratos para fornecimento de papel fiduciário nos exercícios de 2002 e 2003, processos CMB nºs 2.217/2001 e 3.608/2002, respectivamente.

Justificativa

85. O Sr. Fernando Malburg inicia suas razões de justificativa com um histórico do relacionamento comercial entre a empresa Arjo Wiggins e a Casa da Moeda do Brasil, desde meados dos anos 70.

86. Informa que, no Brasil, apenas a referida empresa fabrica papel fiduciário, 'tendo conquistado essa posição após um processo seletivo (...) realizado pelo Governo em meados dos anos 70, ocasião em que, das solicitações de propostas enviadas a fabricantes estrangeiros para viabilizar a fabricação desse insumo estratégico no nosso país (...), resultou vencedora (...).'

87. Afirma que a existência de outros fabricantes no exterior oferece as bases para que a CMB realize um estudo da aceitabilidade dos preços quando da renovação anual do contrato para fornecimento dos diversos tipos de papel fiduciário.

88. Aduz que as negociações têm convergido, mas caso haja ruptura nas relações comerciais, por quaisquer razões, a Casa da Moeda poderá lançar concorrência internacional para a aquisição do papel fiduciário.

89. Assevera ser oportuno registrar que os questionamentos acerca da aquisição de matérias-primas pela CMB junto a fornecedores exclusivos é quase sempre germinada no âmbito do Sindicato Nacional da Indústria de Moedeiros e Similares, a exemplo do Processo n.º 98.18986-6, em curso na Justiça Federal, que entendeu não ser procedente as denúncias feitas ao ***Parquet*** *Federal.*

90. Quanto, especificamente, à irregularidade apontada no item 84, 'a', desta instrução, o responsável traz análise dos Processos nºs 2.217/2001 e 3.608/2002, que tratam da aquisição de papel fiduciário para a produção de cédulas nos anos de 2002 e 2003, respectivamente, concluindo que a forma como as negociações foram feitas, permitiram que a empresa pública conseguisse preços inferiores ao do mercado externo.

91. Continuando a tese de que a metodologia de pesquisa de preços atende aos dispositivos legais, o defendente descreve o processo de negociação entre a CMB e a Arjo Wiggins, concluindo que as negociações levadas a cabo nos referidos processos foram benéficas à CMB, de acordo com as planilhas enxertas na justificativa:

a) do Processo n.º 2.217/2002

Tipo de Papel	Média (cotações internacionais)	Preços finais AWB	Variações (%)
85 g/m2 sem fio	US$ 12.201,39/ton	US$ 9.282,70/ton	(-) 23,92%
85 g/m2 com fio	US$ 13.074,45/ton	US$ 10.548,52/ton	(-) 19,32%
94 g/m2 com fio	US$ 13.074,45/ton	US$ 10.379,75/ton	(-) 20,60%

b) do Processo n.º 3.608/2002

Tipo de Papel	Média (cotações internacionais)	Preços finais AWB	Variações (%)
85 g/m2 sem fio	US$ 11.173,74/ton	US$ 8.955,22/ton	(-) 19,85%
85 g/m2 com fio	US$ 12.258,61/ton	US$ 10.149,25/ton	(-) 17,20%
94 g/m2 com fio	US$ 12.258,61/ton	US$ 10.149,25/ton	(-) 17,20%
94 g/m2 sem fio	US$ 11.173,74/ton	US$ 8.955,22/ton	(-) 19,85%
94 g/m2 c/ fio e foil	US$ 19.272,64/ton	US$ 16.268,65/ton	(-) 15,58%

92. Argumenta que, nos processos mencionados: (i) a justificativa de preços exigida pelo inciso III do parágrafo único do artigo 26 da Lei 8.666/93 foi estritamente observada, embora não se tenha utilizado de planilhas de custos; (ii) os preços negociados com a AWB situaram-se, significativamente, abaixo dos oferecidos pelo mercado externo; (iii) o artigo 26 da Lei não impõe o uso de planilhas de custos; e (iv) a Administração pode fazer uso de outros métodos, desde que adequados e bem fundamentos, como foi o caso.

93. Esclarece que a razão de não serem examinadas planilhas de custos, tal como ocorre na aquisição de tintas de segurança junto à SICPA do Brasil deve-se ao fato de que a SICPA é praticamente a única fornecedora mundial de tintas de segurança. Esse fato confere à empresa 'um razoável abrigo ao abrir suas planilhas minuciosas de custos industriais, de vez que um eventual vazamento de informações (que, a rigor, mereceriam tratamento sigiloso) não lhe traz riscos significativos. O mesmo não ocorre com a AWB, fabricante nacional exclusiva dos papéis fiduciários: a existência de concorrentes estrangeiros, competidores num mercado restrito, faz com que a divulgação de planilhas esmiuce os custos industriais, as quais necessariamente instruirão processos administrativos de largo manuseio, agregue riscos não desprezíveis para o particular.'

94. Acrescenta que, 'Na prática, os entendimentos comerciais com a AWB ao longo dos anos levaram a um consenso de que, na ausência de planilhas detalhadas e face a adoção de sistemática comparativa de mercado (...), tornava-se necessário o conhecimento, pela CMB, de uma matriz de custos que refletisse a composição percentual de insumos importados em relação aos insumos nacionais, nos processos industriais da AWB. O Objetivo era o de trazer maior precisão aos cálculos anuais de atualização dos preços da AWB com vistas à negociação subseqüente, permitindo que fossem aplicadas as variações cambiais à parcela dos custos influenciada pelo US$ e aplicados índices nacionais à parcela desses custos industriais isenta de efeitos cambiais, (...).'

95. Conclui: 'Tem-se, de um lado, a inconveniência, para a AWB, de apresentar planilhas detalhadas de seus custos industriais (que, se adotadas, teriam de ser objeto de perícias anuais pela CMB, ***in loco****, para averiguar sua precisão, como é feito com a SICPA, esta situada nas imediações da CMB). De outro, tem-se a já demonstrada eficácia da sistemática alternativa que vem sendo praticada para a justificativa de preços, tornando despiciendo o exame de planilha de custos.'*

<u>Análise</u>

96. A Lei nº 8.666/93, disciplina no parágrafo único do artigo 26:

'Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I – (...)

II – (...)

III – justificativa do preço;

IV – (...)'

97. Da leitura do dispositivo legal, depreende-se que assiste certa razão ao responsável, quando afirma que a lei não exige, expressamente, que a justificativa do preço se dê por meio de orçamento detalhado em planilha de custos.

98. No entanto, da acepção dos princípios que envolvem a licitação, dentre eles, o da economicidade e o do justo preço, entende-se que a metodologia adotada pela Administração da Casa da Moeda para demonstrar a justificativa do preço, necessita de ajustes, tal como a utilização de planilha de custos, de forma a evidenciar a transparência que deve permear todo processo de contratação com o poder público.

99. A respeito do Princípio da Economicidade, a doutrina de Marçal Justen Filho ensina que:

'A Administração Pública está obrigada a gerir os recursos financeiros do modo mais razoável. O princípio da economicidade pode reputar-se também como extensão do princípio da moralidade.

(...)

Mas economicidade significa, ainda mais, o dever de eficiência. Não bastam honestidade e boas intenções para validação dos atos administrativos. A economicidade impõe adoção da solução mais conveniente e eficiente sob o ponto de vista da gestão de recursos públicos. Toda atividade administrativa envolve uma relação sujeitável a enfoque de custo-benefício. (...).

A economicidade consiste em considerar a atividade administrativa sob prisma econômico. Como os recursos públicos são extremamente escassos, é imperioso que sua utilização produza os melhores resultados econômicos, do ponto de vista quantitativo e qualitativo. Há dever de eficiência gerencial que recai sobre o agente público. Ele tem o dever de buscar todas as informações pertinentes ao problema enfrentado.' (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11ª ed. Dialética, São Paulo, 2005, pp. 54/55).

100. Por sua vez, a aplicação do princípio do justo preço, serve como balizador para que a Administração busque a melhor prestação possível por parte do licitante, arcando com o menor ônus possível, ou seja, 'a busca da maior vantagem terá sempre como limite a manutenção de uma justa relação entre o objeto produzido e a remuneração daí decorrente.' (BARROS, Márcio dos Santos. Comentários sobre Licitações e Contratos Administrativos. Ed. NDJ. São Paulo, 2005, p. 18)

101. A alegação de que a não-elaboração de uma planilha de custos por parte da AWB, está relacionada ao sigilo industrial, pondo em risco a atividade econômica do fornecedor, não deve ser aceita como excludente da transparência que deve nortear as compras públicas. Não se está a exigir da empresa particular que revele segredo industrial, mas a demonstrar objetivamente o custo do seu produto, a fim de que a Administração Pública pague o justo preço.

102. Por outro lado, não se visualiza má-fé dos gestores da empresa pública, no emprego da sistemática até então adotada, para a justificativa do preço, na aquisição de papel fiduciário junto a empresa AW.

103. Diante disso, propõe-se acatar as razões de justificativas do responsável, sem prejuízo de se fazer determinação à CMB para que seja elaborada planilha de custos na aquisição de papel fiduciário, junto à Arjo Wiggins Ltda.

Justificativa

104. Quanto ao fato de descumprir o art. 15, § 7º, inciso II, da lei n.º 8.666/93, especificamente no que diz respeito à ausência de fixação dos quantitativos unitários de cada tipo de papel adquirido no âmbito dos contratos para fornecimento de papel fiduciário nos exercícios de 2002 e 2003, processos CMB nºs 2.217/2001 e 3.608/2002, respectivamente, o defendente alega que, no dispositivo legal citado, há que se analisar a questão sob dois aspectos: (i) a expressão 'sempre que possível', constante do ***caput*** *do artigo e de seu parágrafo 7º, inciso II, e (ii) o uso de técnicas quantitativas adequadas para estimar o consumo e a utilização.*

105. Preliminarmente, transcreve o artigo 15, parágrafo 7º, inciso II, da Lei nº 8.666/93, para afirmar que 'Assumem relevância, no caso em epígrafe, dois aspectos 1) a expressão 'sempre que possível', constante do ***caput*** *do artigo e de seu parágrafo 7º, inciso II; e 2) o uso de técnicas quantitativas adequadas para estimar o consumo e a utilização':*

'Art. 15 – As compras, sempre que possível, deverão:

(...)

Parágrafo 7º - Nas compras deverão ser observadas, ainda:

(...)

II – a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação;'

106. Em seguida, informa que o dado de que a CMB dispõe para o planejamento firme de seus suprimentos, no início dos exercícios, é apenas um quantitativo global, tornando impossível prever com precisão os ajustamentos do Programa Anual de Produção do Banco Central – BACEN.

107. Em sua defesa, o responsável alega que 'As técnicas quantitativas de estimação adequadas ao suprimento do meio circulante não estão ao alcance nem ao talante da Administração da CMB, mas sim do Banco Central. O órgão de Planejamento e Controle da Produção (PCP) da fábrica de cédulas da CMB, diante disso, ajusta seus planejamentos dinamicamente, mês a mês, a partir dos quantitativos globais referenciais e dos ajustes promovidos mês a mês pelo BACEN (ou pela conveniência das partes, pois a própria CMB, não raro, dirige-se ao Banco para propor alterações na execução do PAP, em razão de eventuais indisponibilidades de máquinas impressoras causadas por avarias). Essa sistemática de logística de abastecimento vem funcionando a contento há décadas, assegurando o pleno cumprimento da missão da CMB face ao Banco Central do Brasil.'

108. Afirma que a sistemática adotada permite que a CMB estoque e disponibilize para a produção tão somente o necessário e quando efetivamente necessário para a produção.

109. Assevera ainda que não consegue visualizar modelo administrativo mais eficiente do que o atualmente adotado para o controle de estoque de matéria-prima, sem agregar maiores riscos à utilização dos recursos da empresa pública.

Análise

110. Inicialmente, há que trazer doutrina de Marçal Justen a respeito do artigo 15, parágrafo 7º, inciso II, da Lei nº 8.666/93, no intuito de contradizer o entendimento do responsável. O citado mestre leciona que 'A cláusula 'sempre que possível' não remete à discricionariedade da Administração. Não é equivalente a 'quando a Administração o quiser'. A fórmula verbal torna impositiva e obrigatória a adoção das providências constantes do elenco, ressalvadas as hipóteses em que tal for 'impossível'. Portanto, a Administração deverá justificar a ausência de observância das exigências do art. 15, explicitando os fundamentos evidenciadores da impossibilidade de sua aplicação.' (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11ª ed. Dialética, São Paulo, 2005, p. 140).

111. Em que pese a divergência entre o comando legal e o entendimento do defendente, a respeito da expressão 'sempre que possível', as justificativas apresentadas pelo responsável se coadunam com uma política gerencial de controle de estoque eficiente e moderna, calcada em critérios objetivos de melhor alocação dos recursos públicos e de melhor atendimento ao cliente BACEN.

112. Diante disso, propõe-se que seja elidida a irregularidade apontada.

MANOEL SEVERINO DOS SANTOS – CPF N.º 597.954.337-68 (FLS. 495/519)

113. Notificado pelo Ofício 1021/2005-TCU-SECEX-2, de 16/12/2005 (fls. 477/8), por:

a) descumprir o inciso III do parágrafo único do art. 26 da lei n.º 8.666/93, no que concerne à ausência de apresentação de planilha de custos para justificar os preços dos contratos por inexigibilidade de licitação com a empresa Arjo Wiggins Ltda., para fornecimento de papel fiduciário nos exercícios de 2004 e 2005, Processos CMB nºs 3.631/2003 e 3.184/2004, respectivamente;

b) descumprir o art. 15, § 7º, inciso II, da lei n.º 8.666/93, especificamente no que diz respeito à ausência de fixação dos quantitativos unitários de cada tipo de papel adquirido no âmbito dos contratos para fornecimento de papel fiduciário nos exercícios de 2004 e 2005, processos CMB nºs 3.631/2003 e 3.184/2004, respectivamente; e

c) ter assinado o contrato para fornecimento de papel fiduciário em 2005, Processo CMB n.º 3.184/04, no qual foram introduzidos, sem os devidos esclarecimentos, novos parâmetros de cálculo (dissídio coletivo e energia elétrica) e utilizada cotação diferenciada do Euro para o papel 94 g/m2 com fio e foil, ensejando aumento injustificado dos valores do contrato (itens 9.2 a 9.5).

Justificativa

114. O início da defesa foi ocupada por preliminares relativas à finalidade para a qual a Casa da Moeda foi criada e ao relacionamento contratual entre a empresa pública e a Arjo Wiggins Ltda., fornecedor exclusivo de papéis fiduciários, deste a década de 70, para a CMB.

115. Em relação aos atos administrativos de descumprir o inciso III do parágrafo único do art. 26 da lei n.º 8.666/93, no que concerne à ausência de apresentação de planilha de custos para justificar os preços dos contratos por inexigibilidade de licitação com a empresa Arjo Wiggins Ltda., para fornecimento de papel fiduciário nos exercícios de 2004 e 2005, Processos CMB nºs 3.631/2003 e 3.184/2004, respectivamente, e; descumprir o art. 15, § 7º, inciso II, da lei n.º 8.666/93, especificamente no que diz respeito à ausência de fixação dos quantitativos unitários de cada tipo de papel adquirido no âmbito dos contratos para fornecimento de papel fiduciário nos exercícios de 2004 e 2005, processos CMB nºs 3.631/2003 e 3.184/2004, respectivamente, as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Manoel Severino são de conteúdo idêntico às alegações do Sr. Fernando Malburg, cuja síntese e análise foram feitas nos itens 85 a 112 desta instrução.

116. Quanto ao ato de ter assinado o contrato para fornecimento de papel fiduciário em 2005, Processo CMB n.º 3.184/04, no qual foram introduzidos, sem os devidos esclarecimentos, novos parâmetros de cálculo (dissídio coletivo e energia elétrica) e utilizada cotação diferenciada do Euro para o papel 94 g/m2 com fio e foil, ensejando aumento injustificado dos valores do contrato (itens 9.2 a 9.5) o responsável inicia a defesa alegando que 'em que pesem os preços dos concorrentes internacionais serem os principais parâmetros de comparação e confirmação da adequação dos preços praticados pelo fabricante nacional, a CMB vem atuando (desde o advento do Plano Real) junto à Arjo Wiggins Ltda., no sentido de obter uma fórmula paramétrica ou uma matriz simplificada que possibilitasse um melhor controle e acompanhamento dos principais fatores componentes dos preços de venda de papéis fiduciários cotados pelo referido fabricante.'

117. Afirma que em toda negociação entre CMB e AWB as perspectivas econômicas presentes e futuras sinalizadas pelo mercado e pela CMB, mas que tenham relação direta com a composição orçamentária de formação de preços de venda do papel fiduciário, são levadas em conta.

118. Informa que no ano de 2001 'as negociações dos preços de venda de papéis fiduciários tomaram por base as estimativas de demanda total anual de papéis, as estimativas de evolução dos preços nacionais (custos internos) e as estimativas de evolução cambial do Dólar Americano (impacto

sobre os custos dos insumos importados), ainda identificado, à época, como principal Moeda Internacional de Negócios.'

119. Sobre a mudança de critério no uso do IGP-M para o IGP-DI, aponta as características essenciais de cada um deles, tais como, ano de criação, periodicidade de medição e de divulgação, concepção atual, estrutura de composição e, a evolução anual dos dois índices entre 2001 e 2005.

120. Assevera que a mudança teve como objetivo utilizar um indicador econômico que melhor representasse a evolução dos preços que mais afetam as atividades econômicas em território nacional.

121. Alerta para o fato de que, apesar de as diferenças de evoluções mensais e anuais entre os dois índices terem sido pouco representativas, constata-se que, no período de 2003 a 2005, a alteração do indicador foi favorável à CMB, assim como em 2001 e 2002 o uso do IGP-M também foi favorável à Casa da Moeda do Brasil.

122. Aponta que, em relação ao ano de 2002, o cenário político exerceu sobre o mercado financeiro influência negativa, culminando na retirada de capitais estrangeiros aplicados no Brasil e valorização do Dólar Norte-Americano.

123. Acrescenta que, junto ao clima de desconfiança do mercado, deu-se, também, a valorização do Euro da Comunidade Européia frente ao Dólar Americano.

124. Argumenta que esses fatos causaram, no ano de 2002, 'quebra de equilíbrio econômico e financeiro inicialmente pactuado naquele ano, favorável ao fornecedor ARJO (...), em montante superior a R$ 3,3 milhões de reais para os 12 (doze) meses de contratação, cuja regularização decorreu de celebração de Termo Aditivo (...), que acresceu 200 toneladas de papéis fiduciários ao quantitativo anual inicialmente contratado, com manutenção dos preços unitários inicialmente pactuados, gerando, conseqüentemente, resultado marginal positivo (decorrente de vendas adicionais) em montante aproximado de R$ 2,6 milhões, valor esse inferior à necessidade de recomposição do equilíbrio econômico e financeiro então pleiteado pelo fornecedor.'

125. Prossegue o responsável: 'Conseqüentemente, decorrente dos fatos descritos (...), o fornecedor (...) adotou postura extremamente cautelosa e conservadora na apresentação de suas propostas (...) quando, (...) foram considerados os seguintes parâmetros de reajustamento de preços': (i) parcela de preços atrelada à evolução de custos internos, corrigida com base na projeção de evolução do IGP-DI de 28,91 (medido entre janeiro/02 a janeiro/03); e (ii) parcela de preços atrelada à evolução cambial, corrigida com base na projeção da cotação cambial de R$ 3,50/US$ 1.00 (medido entre janeiro/02 a janeiro/03).

126. Diz que, na produção da cédula brasileira de R$ 20,00, o item de segurança (Foil Holográfico), que tem peso expressivo no papel que utiliza esse insumo, é importado de fornecedor exclusivo (detentor da patente) instalado na Alemanha.

127. Argumenta que, nas negociações para fornecimento de matéria-prima para o ano de 2004, o fornecedor pleiteou a recomposição da defasagem de preços praticada para o papel fiduciário aplicado na cédula de R$ 20,00, sob a alegação de que o item de segurança tinha seu preço cotado em Euro, moeda que a partir do encerramento de 2003 começou a apresentar valorização cambial superior a 20% do Dólar Norte-Americano, que, até 2003, balizava o acompanhamento das evoluções cambiais incidentes sobre a parcela de insumos importados utilizados pela AWB.

128. Devido a comprovação dessa valorização cambial do Euro frente ao Dólar, a Administração da CMB atendeu ao pleito do fornecedor, concordando com a adequação da matriz orçamentária simplificada proposta pelo fornecedor e, utilizou a metodologia descrita na referida matriz para o cálculo inicial da formulação dos preços a serem praticados no ano de 2004.

129. Informa que no contrato CMB nº 3.631/03 não foi constatado a ocorrência de fatos imprevisíveis ou previsíveis mas cujas conseqüências não possam ser no momento identificadas em termos de suas influências no equilíbrio econômico-financeiro do Contrato, mas que venham a afetar em mais de 5% os preços originalmente avençados, conforme disposto na Cláusula Sétima, subitem 7.6. do contrato mencionado.

130. Assevera que, para as negociações pertinentes ao fornecimento de papel fiduciário para o exercício de 2005, o fornecedor formulou nova proposta de adequação da matriz orçamentária simplificada, agora com a introdução dos subitens salários de pessoal e energia elétrica que foram devidamente comprovados perante a CMB, tendo, então, a administração da empresa pública acatado o pleito do fornecedor em utilizar a metodologia descrita na nova matriz orçamentária simplificada proposta pela AWB.

131. Sobre a utilização de cotação diferenciada do Euro para o papel fiduciário, afirma que decorreu das negociações entre as partes: a AWB projetou variação cambial do Euro e do Dólar, em valores de R$ 3,09 e de R$ 3,92 por E$ 1.00, respectivamente; a CMB defendia projeção de evolução das cotações cambiais do Euro e do Dólar, em valores de R$ 2,95 e de R$ 3,6875 por E$ 1.00, respectivamente.

132. Após as negociações, ficou acordado entre as partes em se praticar as cotações em valores de R$ 2,95 por US$ 1.00 e de R$ 3.6875 por E$ 1.00 para os papéis COM FIO e SEM FOIL, e SEM FIO e SEM FOIL. Para o papel fiduciário COM FIO e COM FOIL, o fornecedor continuava a insistir na evolução cambial de R$ 3,92 por E$ 1.00. Após nova negociação entre as partes, ficou acordado a utilização da cotação cambial de R$ 3,835 por E$ 1.00 para projeção de evolução das cotações cambiais incidentes sobre a parcela de insumos importados com referência de preços em Euros, cotação essa correspondente a uma paridade cambial de 30% superior a cotação cambial de US$ 1.00.

133. Informa, ainda, que o acordo teve como fundamento 'as paridades cambiais apuradas no período de novembro/2004 a janeiro/2005, mesmo período de negociação entre as partes e posterior celebração do contrato nº 3.184/2004, quando efetiva foi apurado que a média mensal da paridade cambial do Euro frente ao Dólar Americano situou-se acima de 30%.'

Análise

134. O fato relaciona-se com aqueles apontados nos subitens 'a' e 'b', na medida em que a questão remonta à necessidade de que a CMB, no seu relacionamento com o fornecedor AWB, elabore planilha de custos para subsidiar o cálculo na aquisição dos vários tipos de papel fiduciário necessários à confecção das cédulas.

135. Para melhor análise da questão, veja que a versão da matriz orçamentária simplificada de 2002, atrelava o preço de venda do papel fiduciário ao fator Dólar e IGPM; em 2003, ao fator Dólar e IGP-DI; em 2004, aos fatores Dólar, Euro e IGP-DI; em 2005, nova proposta de adequação da matriz é pleiteada pelo fornecedor, sendo atendida pela empresa pública, agora com a introdução dos subitens salários de pessoal e energia elétrica, sob a alegação de que os mesmos tiverem seus valores de custos reajustados.

136. Diante dessa habitual flexibilidade da matriz orçamentária simplificada, há que se verificar, primeiramente, a coerência da atualização da referida matriz com o interesse público perseguido na licitação.

137. Há que se ter em vista, também, que apesar de a lei não trazer regramento específico para que a Administração Pública busque o justo preço, existe a previsão legal da justificativa do preço. Para tanto, o administrador público pode utilizar os mais variados métodos de quantificação do preço a ser praticado, desde que compatível com o preço de mercado e que conste a devida justificativa no processo.

138. Deve-se atinar, ainda, nos processos de contratação direta, para a razoabilidade do preço, buscando que seja o justo para a Administração Pública e o contratado. Nesse sentido, Marçal leciona: 'A validade da contratação depende da razoabilidade do preço a ser desembolsado pela administração Pública. A regra não se vincula precipuamente à contratação direta – afinal, não se admite, em hipótese alguma, que a administração Pública efetive contratação por valor desarrazoado. (...)

Mas a questão adquire outros contornos em contratações diretas, em virtude da ausência de oportunidade para fiscalização mais efetiva por parte da comunidade e dos próprios interessados. Diante da ausência da competição, amplia-se o risco de elevação dos valores contratuais. (...)

A razoabilidade do preço deverá ser verificada em função da atividade anterior e futura do próprio particular. O contrato com a Administração Pública deverá ser praticado em condições econômicas similares com as adotadas pelo particular para o restante de sua atividade profissional. Não é admissível que o particular, prevalecendo-se da necessidade pública e da ausência de outros competidores, eleve os preços contratuais.'

139. Ora, não parece existir convergência entre a forma como as negociações anuais para aquisição de papel fiduciário são patrocinadas pela CMB e os princípios aplicáveis para obtenção do preço justo e razoável.

140. Também não se apresenta justificável a alteração das condições usuais do negócio entre a CMB e a AWB, presente na inserção habitual de itens diferentes dos tradicionalmente utilizados como parâmetros para a formação do preço de venda do produto a cada ano, dando a impressão de que a sistemática atende unicamente aos interesses da contratada, onerando os cofres públicos.

141. Por outro lado, não se comprova que a alteração promovida na matriz orçamentária simplificada, com a inclusão de novos itens – despesas de salários e energia elétrica –, tal como apontado na audiência feita aos envolvidos, tenha se dado no uso da má-fé, mas sim, que se deu na intenção de melhor representar os custos de produção do papel fiduciário.

142. Por isso, entende-se que a ausência de uma planilha detalhada do custo industrial faz surgir problemas dessa natureza, permitindo uma flexibilidade injustificável na valoração do preço de venda da matéria-prima, consistente em inclusões e exclusões dos componentes da matriz, o que possibilita o levantamento de dúvidas sobre a lisura das negociações, não se coadunando, portanto, com uma política transparente de negociações que deve envolver todo processo de contratação no setor público.

143. Diante do exposto, propõe-se acatar as razões de justificativa do responsável, pois não restou comprovada a irregularidade e a má-fé do ato, sem prejuízo de ser feita determinação à entidade para a elaboração da planilha de custos na aquisição de papel fiduciário com a empresa Arjo Wiggins Ltda.

ÁLVARO DE OLIVEIRA SOARES – CPF N.º 298.606.877-49 (fls. 1610/30)

144. Notificado pelo Ofício 1022/2005-TCU-SECEX-2, de 16/12/2005 (fls. 479/80), por:

a) descumprir o inciso III do parágrafo único do art. 26 da lei n.º 8.666/93, no que concerne à ausência de apresentação de planilha de custos para justificar os preços dos contratos por inexigibilidade de licitação com a empresa Arjo Wiggins Ltda., para fornecimento de papel fiduciário nos exercícios de 2004 e 2005, Processos CMB nºs 3.631/2003 e 3.184/2004, respectivamente;

b) descumprir o art. 15, § 7º, inciso II, da lei n.º 8.666/93, especificamente no que diz respeito à ausência de fixação dos quantitativos unitários de cada tipo de papel adquirido no âmbito dos contratos para fornecimento de papel fiduciário nos exercícios de 2004 e 2005, processos CMB nºs 3.631/2003 e 3.184/2004, respectivamente; e

c) ter assinado o contrato para fornecimento de papel fiduciário em 2005, Processo CMB n.º 3.184/04, no qual foram introduzidos, sem os devidos esclarecimentos, novos parâmetros de cálculo (dissídio coletivo e energia elétrica) e utilizada cotação diferenciada do Euro para o papel 94 g/m2 com fio e foil, ensejando aumento injustificado dos valores do contrato (itens 9.2 a 9.5)

145. As razões de justificativas apresentadas pelo defendente, para as irregularidades suscitadas nos itens 'a' e 'b' acima, são de conteúdo idêntico àquelas produzidas pelo Sr. Fernando Malburg, já resumidas nos itens 85 a 112 desta instrução.

146. Quanto a defesa apresentada para a irregularidade apontada no item 99, 'c', o responsável traz a mesma argumentação do Sr. Manoel Severino dos Santos, sintetizada nos itens 113 a 143 da presente instrução.

147. Pelas razões expostas quando da análise dos itens, propõe-se que sejam elididas as irregularidades apontadas.

JOSÉ LUIZ GIL COSTA – CPF N.º 688.569.037-68 (FLS.2006/20)

148. Notificado pelo Ofício 1023/2005-TCU-SECEX-2, de 16/12/2005 (fl. 481/2), para apresentar razões de justificativa por modificar, sem os devidos esclarecimentos, no contrato para fornecimento de

papel fiduciário em 2005, Processo CMB n.º 3.184/04, o procedimento adotado nos contratos anteriores, acrescentando novos parâmetros de cálculo (dissídio coletivo e energia elétrica) e utilizando cotação diferenciada do Euro para o papel 94 g/m2 com fio e foil, fato que ensejou aumento injustificado dos valores do contrato.

Justificativa

149. A peça de defesa trazida aos autos pelo defendente, é de conteúdo idêntico a produzida pelo Sr. Manoel Severino dos Santos, cuja síntese se encontra nos itens 113 a 143 desta instrução.

Análise

150. Diante da análise feita nos itens, propõe-se que sejam acatadas as razões de justificativa do defendente.”

5. Com base nesse exame, a analista informante propôs acolher as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis ouvidos em audiência e rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Álvaro de Oliveira Soares, Carlos Henrique Morandini Fontes, José Luiz Gil Costa e Manoel Severino dos Santos e pela empresa Arjo Wiggins Ltda., condenando-os, na medida da participação de cada um nas irregularidades constatadas, ao ressarcimento do débito apurado, autorizando, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443, de 16/7/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações.

6. Sugeriu, ainda, a analista determinar à Casa da Moeda do Brasil que, nas futuras contratações com a empresa Arjo Wiggins Ltda. para fornecimento de papel fiduciário com fulcro no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, sejam elaboradas planilhas de custos como justificativa do preço contratado.

7. O Titular da 1ª Diretoria Técnica da 2ª Secex, com anuência do Secretário dessa unidade, manifestou-se, às fls. 2.431/2.434 do vol. 12, de acordo com a proposta de encaminhamento formulada pela analista, dissentindo apenas no que se refere à rejeição das alegações de defesa atinentes à dispensa do ressarcimento de parte do prejuízo causado pela utilização de 109.916 folhas defeituosas de papel 85 g/m2 com fio de segurança em linha de produção, resultando em dano ao erário da ordem de R$ 73.791,72.

8. Segundo o Diretor, não há como atribuir culpa aos responsáveis por tal dispensa de ressarcimento, eis que houve uma falha no processo produtivo, cuja causa não pôde ser tecnicamente identificada. Ressalta que o papel foi aceito pela CMB após a realização de testes que garantiriam sua adequação às exigências produtivas da empresa, tendo o defeito surgido apenas após a impressão.

9. Ainda quanto ao ponto, teceu as seguintes considerações:

“Poder-se-ia alegar vício oculto, mas os testes prévios promovidos pela CMB, quando do recebimento do papel, isentaram de culpa a fornecedora. Existiu, também, o problema na climatização do papel, que pôde, de alguma forma, ter contribuído para a deterioração verificada.

Assim, diante das circunstâncias apresentadas, é impossível identificar o responsável pela perda. Entendemos, também, que a busca pelo ressarcimento configurou uma tentativa, com razoável sucesso, de minimização dos prejuízos da CMB, não podendo ser criticada em razão de não ter sido pela totalidade dos custos incorridos. Acrescentamos que a atitude da fornecedora, em ressarcir parte do prejuízo, configurou uma liberalidade comercial, sem previsão contratual ou legal, não havendo como ser punida também”.

10. Por sua vez, o Ministério Público, representado pelo Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado, mediante parecer de fls. 2.436/2.440 do vol. 12, anuiu à proposta do escalão dirigente da 2ª Secex, exceto quanto ao débito resultante da conversão da dívida de R$ 1.790.000,00, em favor da CMB, em 53.241 Kg de papel, nas bases de preços do Contrato 3.631/2003, em vez de utilizar os preços reequilibrados do Contrato 3.608/2002. Em síntese, o Douto representante do **Parquet** manifestou-se nos seguintes termos:

“Desde já manifestamos nossa concordância em relação ao posicionamento unânime da unidade técnica no sentido de acolher as razões de justificativas carreadas ao feito.

No que diz respeito ao ressarcimento de apenas parte do prejuízo causado pela utilização de 109.916 folhas defeituosas, anuímos integralmente aos fundamentos lançados no parecer do Diretor da 1ª D.T., que bem demonstrou não haver responsabilidade por parte dos agentes da CMB.

No tocante à conversão da dívida de R$ 1.790.000,00 em 53.241 kg de papel fiduciário, em que teria havido um possível débito de R$ 152.437,56, dissentimos da proposição lançada pela 2ª Secex, pelas razões adiante aduzidas.

Ao examinar os elementos trazidos tanto pelos agentes públicos citados quanto pela empresa, verifico que há ponderáveis argumentos a merecer cuidadosa reflexão.

Conforme já registrado, nas negociações com a empresa AWB Ltda. para a celebração do contrato que vigeria entre abril de 2003 a abril de 2004, o preço ajustado teve por base a taxa cambial de US$ 1,00 = R$ 3,50. Como houve uma valorização do Real, a CMB pleiteou uma compensação junto à empresa contratada, havendo sido ajustado, a esse título, o fornecimento de 53.241 quilogramas de papel fiduciário durante o 1º semestre de 2005. O que se questiona nestes autos é a forma como isso ocorreu, que, na visão da unidade técnica, teria favorecido à contratada.

Em suas alegações, os responsáveis invocam a cláusula 7.6 do contrato e seu parágrafo único, ***in verbis****:*

'7.6 – Para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos da CONTRATADA e a retribuição da Administração para a justa remuneração do fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis ou previsíveis porém de conseqüências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual, as partes deverão, por iniciativa de qualquer delas, renegociar os preços estabelecidos no item 7.1. desta cláusula, quando diante de situações que comprovadamente justifiquem a necessidade de se proceder ao reequilíbrio econômico-financeiro deste Contrato, tal como prevê o artigo 65, alínea d, da Lei 8.666/93 e suas alterações.

Parágrafo único – Pleitos de reequilíbrio pautados no que estabelece o 'caput' desta CLÁUSULA somente serão colocados quando comprovadamente estiverem afetados ***em mais de 5% (cinco por cento) os preços originalmente avençados****, ficando acordado entre as partes que nenhum pleito será colocado antes de decorridos 60 (sessenta) dias da assinatura deste contrato, e que pleitos consecutivos deverão observar o intervalo mínimo de 60 (sessenta) dias.' (grifo acrescido).*

Nesse cenário, informam que a variação cambial resultou em um valor cujo percentual foi de 4,35% do montante previsto no contrato, inferior, portanto, aos 5% estipulado entre as partes como patamar mínimo a fazer disparar a necessidade de reequilíbrio econômico-financeiro.

A despeito disso, os gestores da CMB sustentam que negociaram com a contratada para que houvesse a compensação, ainda que o valor a ela correspondente fosse inferior ao percentual estabelecido entre as partes.

A empresa, de seu turno, afirma que aceitou a conversão em papel do montante de R$ 1.790.000,00 por mera liberalidade e interesses comerciais, pois não estava obrigada nesse sentido, em face do que ajustado contratualmente.

A primeira questão que se põe é se de fato tem-se por plenamente caracterizado o desequilíbrio econômico e financeiro do contrato. Parece-me acertado o posicionamento do Diretor da 2ª Secex quando afirma que tecnicamente isso não ocorreu, pois, a teor do art. 65, II, d, da Lei n. 8.666/1993, exige-se a superveniência de 'fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de conseqüências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual'.

De fato, não há como concluir que a variação cambial havida no período de vigência do contrato tenha produzido conseqüências imensuráveis, que seria bastante a ponto de atrasar ou mesmo impossibilitar a execução da avença. Prova contundente de que isso não ocorreu é que o próprio percentual de variação ficou dentro da faixa já previamente admitida pelas partes. Em boa verdade, uma

a variação cambial, em patamares não significativos, insere-se no risco normal da atividade negocial bilateral.

Aliás, frise-se que não é qualquer variação de custos que se revela hábil a ensejar o reequilíbrio. O dispositivo legal em realce visa a tutelar situações excepcionais, extraordinárias, que gerem importantes conseqüências inibidoras da plena execução contratual. Caso contrário, careceria de sentido a qualificação que a norma confere ao próprio fato, atribuindo-lhe o efeito de retardar ou impedir a realização do objeto contratado.

*Oportuno aqui invocar a doutrina de Maria Sylvia Zanella di Pietro, segundo a qual o fato, para provocar o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, pela aplicação da teoria da imprevisão, deve ser, entre outros requisitos, 'causador de desequilíbrio muito grande no contrato' (**in** Direito Administrativo, 15ª ed., São Paulo: Atlas, 2003, p. 270).*

Assim, tenho por acertado o posicionamento inicial do Diretor quanto à inexistência de desequilíbrio. Contudo, divirjo, com as escusas devidas, de que tenha ocorrido no caso vertente a necessidade de 'realização de ajuste financeiro previsto contratualmente'.

A esse respeito, assinalo que não identifiquei no contrato cláusula alguma a impor tal obrigação e tampouco foi registrado no parecer qual o dispositivo que teria erigido tal dever.

Com efeito, não havia, à luz do contrato, dispositivo que obrigasse à contratada a compensação dos valores. Imaginar o cenário inverso, talvez ajude a elucidar o caso e permita melhor compreensão da situação. Nesse passo cabe indagar: se houvesse desvalorização do real, cujos efeitos financeiros também se situassem dentro do limite de 5%, e com conseqüente perda para a empresa, poderiam os gestores compensar a empresa? É certo que não, pois também não teria havido desequilíbrio econômico-financeiro.

Na espécie – tendo em conta estritamente o que figura no processo –, não vejo censura na conduta dos gestores que, não obstante a presença de cláusula que estipulava que as partes absorveriam variações de custo de até 5% dos preços pactuados originariamente, buscaram, em processo de negociação, a compensação de valores em favor da CMB.

É importante recordar que a responsabilidade que se apura nos processos de Tomada de Contas Especial, com vistas à verificação da existência de débito e à identificação de seu responsável, segue os fundamentos da responsabilidade civil subjetiva.

E são três, em síntese, os pressupostos a serem satisfeitos para que sobre o agente incida o dever de reparação: i) a ocorrência de dano; ii) a presença de culpa, tomada em seu sentido amplo; e iii) a existência de nexo de causalidade, ligando a conduta culposa ao resultado (ao dano).

Não vislumbro, na hipótese, a presença de nenhum dos requisitos acima relacionados. Não houve dano à CMB, eis que não havia obrigação contratual da AWB Ltda. em compensar aqueles valores. Inexistindo essa obrigação, não há se falar em violação de dever por parte dos agentes da CMB e, portanto, em culpa. E muito menos em nexo causal.

Ante tudo o que se expôs, este representante do Ministério Público junto ao TCU opina pelo acolhimento das razões de justificativa e das alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis."

É o relatório.

VOTO

Segundo consignado no relatório precedente, a presente TCE, originária de representação formulada por equipe deste Tribunal, encontra-se em fase de análise das alegações de defesa e das razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Álvaro de Oliveira Soares, ex-Diretor de Produção da CMB, Fernando Malburg da Silveira e Manoel Severino dos Santos, ex-Presidentes da entidade, Carlos Henrique Morandini Fontes, ex-Chefe do Departamento de Cédulas – Deced, José Luiz Gil Costa, Chefe do Departamento Contábil Financeiro – Defin, e pela empresa Arjo Wiggins Ltda.

2. A analista responsável pelo exame de mérito no âmbito da 2ª Secex considerou elididas as supostas irregularidades que ensejaram a audiência de parte dos responsáveis, tendo, por outro lado, refutado as alegações de defesa apresentadas acerca das seguintes ocorrências:

2.1. dispensa do ressarcimento de parte do prejuízo causado pela utilização de 109.916 folhas defeituosas de papel 85 g/m2 com fio de segurança em linha de produção, resultando em dano ao erário de R$ 73.791,72; e

2.2. conversão da dívida de R$ 1.790.000,00, em favor da CMB, em 53.241 Kg de papel, nas bases de preços do Contrato 3.631/2003, em vez de utilizar os preços reequilibrados do Contrato 3.608/2002, resultando em dano ao erário de R$ 152.437,56.

3. No que respeita às irregularidades tratadas em sede de audiência, acompanho os pareceres precedentes – uníssonos, inclusive no âmbito de 2ª Secex –, no sentido de acatar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Álvaro de Oliveira Soares, Fernando Malburg da Silveira, José Luiz Gil Costa e Manoel Severino dos Santos, sem prejuízo de se determinar à CMB que, nas futuras contratações para fornecimento de papel fiduciário com fulcro no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, sejam elaboradas planilhas ou demonstrativos detalhados de custos como justificativa do preço contratado, facilitando, assim, o controle das despesas, especialmente quando houver alterações e/ou inclusões de componentes unitários de custo.

4. Quanto à dispensa do ressarcimento de parte do prejuízo causado pela utilização de 109.916 folhas defeituosas de papel 85 g/m2 com fio de segurança em linha de produção, resultando em suposto dano ao erário da ordem de R$ 73.791,72, acompanho o entendimento contido no parecer final da 2ª Secex, ratificado pelo Ministério Público/TCU, no sentido de que não deve ser imputado débito aos responsáveis.

5. Dissinto, contudo, com as devidas escusas, da fundamentação aduzida pelo escalão dirigente da unidade técnica, para quem *“não há como atribuir-se culpa aos responsáveis, em razão de uma falha no processo produtivo, cuja causa não pôde ser tecnicamente identificada”*, sendo que *“os testes prévios promovidos pela CMB, quando do recebimento do papel, isentaram de culpa a fornecedora.”* (fls. 2.432/2.433, vol. 12)

6. Contrariamente a essa tese, entendo que os testes prévios promovidos pela CMB não isentam a empresa Arjo Wiggins Ltda. da responsabilidade pelos prejuízos causados, uma vez que o material por ela fornecido, ainda que submetido a exame prévio laboratorial, está sujeito a análise posterior ao processo produtivo, segundo se depreende do subitem 6.2.1 do contrato firmado entre as partes em 25/5/2004 (fls. 267/277, vol. 1), **in verbis**:

“6.2.1. Na hipótese de haver reprovação de qualquer lote do produto, quer no exame preliminar de laboratório ou no processo final de produção, a CONTRATADA fica obrigada a repor o material sem qualquer ônus para a CMB (...)*, devidamente comprovado por técnicos credenciados da CONTRATADA o desvio de qualidade do material em teste de máquina/produção.”* (sublinhado não consta no original)

7. Ademais, mostra-se desarrazoado aceitar que a impossibilidade de se detectar as causas do defeito apontado no papel fiduciário teria o condão de transferir para a contratante o ônus de suportar o prejuízo incorrido, quanto mais no caso em exame em que a empresa Arjo Wiggins Ltda. reconheceu que *“A caracterização do problema apresentado no processo de impressão foi evidente”*, sem que fosse possível, contudo, *“identificar a verdadeira causa que proporcionou esta irregularidade no processo de impressão.”* (fl. 285, vol. 1)

8. Feitas essas considerações acerca da responsabilidade da contratada sobre o material aprovado preliminarmente em exame laboratorial, passo a discorrer sobre o encaminhamento final formulado pela 2ª Secex, excluindo o débito atribuído aos responsáveis.

9. A meu ver, os fundamentos dessa proposta – com a qual concordo, conforme afirmei anteriormente – se assentam no fato de o ressarcimento de R$ 166.869,28 ter coberto o prejuízo decorrente da perda do material reprovado, dando fiel cumprimento ao contrato firmado entre as partes em 25/5/2004 (fls. 267/277, vol. 1), especialmente ao seu subitem 6.2.1, transcrito acima.

10. Some-se a isso o fato de a medida não só ter logrado reverter o prejuízo resultante do vício detectado, como também ter buscado compensar o dano oriundo das quebras de produção, da inutilização de tinta calcográfica e dos gastos com viagens e diárias de empregados da contratante, medida esta em consonância com o art. 931 do Novo Código Civil – colacionado abaixo – c/c o art. 54, **in fine**, da Lei 8.666/1993.

"Art. 931. Ressalvados outros casos previstos em lei especial, os empresários individuais e as empresas respondem independentemente de culpa pelos danos causados pelos produtos postos em circulação."

11. Outrossim, merece destaque a diligência com que atuou o Sr. Carlos Henrique Morandini Fontes, então chefe do Deced, ao negar o pleito inicial da contratada, que propunha restituir à CMB apenas R$ 120.330,50 (fls. 285/288, vol. 1), tendo aquele responsável deixado consignado que:

"Só o custo do papel perdido importa R$ 159.150,60, valor superior ao ressarcimento proposto. Ainda assim, estaríamos desconsiderando os demais custos despendidos no processo."

12. Não obstante a exclusão do débito, considero necessário e pertinente determinar à CMB que, quando da reprovação de quaisquer produtos adquiridos, faça constar do respectivo processo de contratação detalhado memorial de cálculo dos valores a serem ressarcidos, nos quais se incluem o custo do produto reprovado em si e os demais ônus suportados pela entidade decorrentes dessa reprovação.

13. A respeito da conversão da dívida de R$ 1.790.000,00, em favor da CMB, em 53.241 Kg de papel, nas bases de preços do Contrato 3.631/2003, quando deveriam ser utilizados os preços reequilibrados do Contrato 3.608/2002, resultando em suposto dano ao erário da ordem de R$ 152.437,56, o Diretor Técnico da 2ª Secex defendeu que o reajuste de preços que resultou no crédito de R$ 1.790.000,00 em favor da CMB caracterizou tão somente uma compensação da variação cambial ocorrida entre o valor estimado no início do contrato e o efetivamente apurado ao final, em razão de o contrato envolver diversos insumos referenciados em moeda estrangeira, não se tratando de reequilíbrio econômico-financeiro, que prevê a ocorrência de fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de conseqüências incalculáveis, que sejam retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, requisitos estes que, segundo o Diretor, não se verificam no caso em estudo.

14. Corroborando essa tese, o douto representante do **Parquet** assinalou, à fl. 2.439 do vol. 12, que *"De fato, não há como concluir que a variação cambial havida no período de vigência do contrato tenha produzido conseqüências imensuráveis, que seria bastante a ponto de atrasar ou mesmo impossibilitar a execução da avença. Prova contundente de que isso não ocorreu é que o próprio percentual de variação ficou dentro da faixa já previamente admitida pelas partes. Em boa verdade, uma a variação cambial, em patamares não significativos, insere-se no risco normal da atividade negocial bilateral."*

15. Novamente com as vênias de estilo por dissentir, pelas razões que passo a expor, entendo tratar-se de reequilíbrio econômico-financeiro, sujeito às normas do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal c/c o art. 65, inciso II, alínea "d", da Lei 8.666/1993.

16. Sobre a questão da aplicabilidade do dispositivo legal mencionado acima, já me manifestei ao relatar o TC-018.016/2005-1, Acórdão 1.798/2005-Plenário, oportunidade em que considerei ilegal o reequilíbrio econômico-financeiro empreendido em benefício da contratada. Contudo, naquela oportunidade, fundamentei-me no fato de a variação do preço do dólar já ter se iniciado bem antes da formulação da proposta, tendo essa variação, inclusive, se comportado de maneira linear, o que permitiria à licitante, ao formular sua proposta de preço, estimar o reflexo desse panorama econômico na execução do contrato.

17. No caso em estudo, não houve variação constante do Dólar. Ao contrário, após longa valorização da moeda americana frente ao Real, verificada entre janeiro/2002 e março/2003 – de R$ 2,305 para R$ 3,562, segundo cotação oficial do Banco Central do Brasil para compra –, verificou-se, no interstício de dois meses, considerável queda cambial, da ordem de 18%, conforme se depreende da análise gráfica empreendida por minha assessoria (fl. 2.451 do vol. 12), mantendo-se o Dólar, durante a vigência do Contrato 3.608/2002, praticamente constante, abaixo de R$ 3,00.

18. Nessas circunstâncias, considerando que o Contrato 3.608/2002 foi assinado em 4/4/2003 (fl. 193 do v.p.), evidencia-se que, à época da formulação da proposta de preço, a empresa Arjo Wiggins Ltda. não dispunha de meios para prever a queda do Dólar ocorrida em maio daquele ano. O mesmo pode ser dito com relação à Casa da Moeda, que, em 13/12/2002, adotou como estimativa para a cotação da moeda americana no exercício de 2003 o valor de R$ 3,50 (fl. 152, v.p.).

19. Destarte, mostra-se não só devida, como também obrigatória, a compensação financeira pleiteada pela CMB junto à empresa Arjo Wiggins Ltda., sendo improcedente a tese de que a aceitação, por parte da contratada, do reequilíbrio proposto pela contratante resultou de mera liberalidade e interesses comerciais.

20. Aliás, a previsão contratual de que o reequilíbrio econômico-financeiro somente poderia ser pleiteado quando os preços originalmente pactuados houvessem sido afetados em mais de 5% – sendo que a variação foi de apenas de 4,35% –, não muda meu entendimento sobre a questão, haja vista tratar-se de cláusula inconstitucional e ilegal, nula, portanto, de pleno direito. Nessa linha de raciocínio, repito neste voto as palavras da analista da 2ª Secex, responsável pela instrução parcialmente colacionada no relatório precedente. Segundo ela, *"considerando que a lei não impôs nenhum limite quantitativo* [diga-se o mesmo quanto à Constituição Federal] *para que as partes possam requerer a manutenção da equação econômico-financeira, não cabe aos contratantes fazê-lo. Uma vez ocorrido o desequilíbrio econômico-financeiro, deve o direito socorrer a parte que suportou encargo superior ao previsto contratualmente, independente de estar disposto no contrato ou não."* (fl. 2.412, vol. 12)

21. Ressalte-se, de outro lado, a razoabilidade de se fixar o limite de 5% para que o reequilíbrio contratual possa ser pleiteado, já que a medida impede o encaminhamento sucessivo, pela contratada, de pedidos dessa ordem, o que oneraria a contratante, que se veria contratualmente obrigada a analisá-los, jurídica, financeira e economicamente. Igualmente razoável, pelos mesmos motivos, a estipulação de prazo mínimo de sessenta dias entre a assinatura do contrato e a primeira solicitação e entre cada uma das solicitações subseqüentes.

22. Não obstante a razoabilidade dessa limitação, a cláusula contratual em comento somente poderia ser considerada constitucional e legal se houvesse ressalvado que, ao final do contrato, verificada uma das hipóteses do art. 65, inciso II, alínea d", da Lei de Licitações, o reequilíbrio se tornaria obrigatório, independentemente de ter sido atingido o limite fixado.

23. Diante disso, reputo pertinente e necessário determinar à CMB que reveja em seus contratos as cláusulas que condicionem o reequilíbrio econômico-financeiro do ajuste ao alcance de índices predeterminados, excluindo tais limites ou ressalvando a possibilidade de reajuste ao final do contrato, independentemente de ter sido atingido o limite fixado.

24. Encerradas as ponderações acerca da legalidade do reequilíbrio econômico-financeiro praticado no âmbito do Contrato 3.608/2002 em favor da CMB, as quais demonstram não só a legalidade dessa medida como também a sua imprescindibilidade em decorrência da indisponibilidade do interesse público, passo a discorrer sobre o débito imputado solidariamente aos Srs. Álvaro de Oliveira Soares, José Luiz Gil Costa e Manoel Severino dos Santos e à empresa Arjo Wiggins Ltda.

25. Para melhor compreensão do débito imputado aos responsáveis, importa tecer um breve relato dos fatos ocorridos. Primeiramente, registro que o contrato de fornecimento de papel fiduciário para o ano de 2003 foi negociado considerando-se a cotação do Dólar em R$ 3,50. Ao final da execução da avença e diante da queda da moeda americana, em 2003, a CMB pleiteou e obteve o direito ao ressarcimento de R$ 1.790.000,00, o que foi cumprido mediante fornecimento de papel fiduciário, calculado com base nos preços praticados no contrato vigente em 2004.

26. Entende a 2ª Secex que, *"Por uma questão de competência de exercícios, o papel a ser fornecido deveria ter sido quantificado com base nos valores acordados no contrato assinado em 2002 e vigente em 2003, visto que, naquela época é que os recursos entraram, a mais, no caixa da Arjo Wiggins"* (fl. 2.432, vol. 12), resultando em prejuízo à CMB de R$ 152.437,56.

27. No entanto, é preciso sopesar que o aumento do preço praticado no exercício de 2004, e conseqüentemente do papel fiduciário fornecido a título de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato vigente em 2003, decorreu única e exclusivamente do acréscimo da alíquota da Contribuição para Financiamento da Seguridade Social – Cofins e da inclusão do serviço de monitoramento por satélite.

28. Desconsiderando-se essas duas variáveis de custo, os preços praticados em 2004 foram inferiores, em 1,26%, aos vigentes em 2003. É o que se extrai da análise financeira efetuada pela CMB (fls. 239/243, vol. 1), especialmente da planilha intitulada "comparativo em bases similares aos preços praticados em 2003".

29. Sendo assim, considerando que o recolhimento da Cofins e o serviço de monitoramento por satélite são contemporâneos à entrega do material, não há como deixar de adicioná-los ao papel fiduciário entregue em 2004 como compensação financeira decorrente de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato de 2003, ainda que o produto houvesse sido adquirido pela contratada à época dessa avença.

30. A única possibilidade de não-incidência desses custos sobre o material fornecido restringe-se à hipótese de a empresa Arjo Wiggins Ltda. tê-los adquirido e entregue à CMB antes da alteração da alíquota da Cofins e da criação do serviço de monitoramento por satélite, o que ocorreu antes da conclusão do Termo de Acordo referente ao reequilíbrio em exame (fls. 1.281/1.282, vol. 6), o que reputo desarrazoado aceitar.

31. Nessas circunstâncias, entendo terem sido coerentes os critérios adotados pela CMB para conversão dos R$ 1.790.000,00 em papel fiduciário, de modo que as alegações de defesa relativas a esse tópico devem ser acatadas.

32. Encerradas as ponderações acerca da participação dos responsáveis arrolados nestes autos, ratifico as medidas sugeridas pela unidade instrutiva, sem prejuízo das determinações propostas por este Relator.

33. Acrescento a necessidade de se remeter cópia desta deliberação à Procuradoria da República no Distrito Federal, em complementação à cópia dos autos encaminhada àquele órgão em atendimento à solicitação de fl. 2.441 do vol. 12, e aos órgãos/entidades que tomaram ciência do Acórdão 2.166/2005-Plenário.

34. Por fim, por terem sido descaracterizadas as irregularidades tratadas nestes autos, deve-se tornar sem efeito o subitem 9.4 do Acórdão 2.166/2005-Plenário, que determinou o sobrestamento dos TCs 013.749/2003-1, 009.068/2004-0, 014.392/2005-1 – referentes às prestações de contas da CMB, exercícios de 2002, 2003 e 2004, respectivamente –, juntando àqueles processos cópias do presente **decisum**.

Ante o exposto, voto no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 20 de junho de 2007.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1183/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-019.085/2005-3 - c/ 12 volumes

2. Grupo II – Classe IV – Tomada de Contas Especial

3. Responsáveis: Álvaro de Oliveira Soares (CPF 298.606.877-49), Carlos Henrique Morandini Fontes (CPF 257.092.087-87), Fernando Malburg da Silveira (CPF 045.151.457-20), José Luiz Gil Costa (CPF 688.569.037-68), Manoel Severino dos Santos (CPF 597.954.337-68) e Arjo Wiggins Ltda. (CNPJ 45.943.370/0001-09)

4. Entidade: Casa da Moeda do Brasil – CMB

5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR
6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado
7. Unidade Técnica: 2ª Secex
8. Advogados: Fernanda Pires Letieri (OAB/SP 130.564), Joaquim Manhães Moreira (OAB/SP 52.677), Márcia José Andrade (OAB/SP 43.933), Ricardo Malachias Ciconelo (OAB/SP 130.857) e Rogério Venâncio Pires (OAB/DF 8.987)

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, em fase de análise das alegações de defesa e razões de justificativa apresentadas em razão de possíveis irregularidades nos contratos celebrados pela Casa da Moeda do Brasil – CMB com a empresa Arjo Wiggins Ltda., no período de 2002 a 2005, para o fornecimento de papel fiduciário.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:
9.1. acatar as alegações de defesa e as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Álvaro de Oliveira Soares, Carlos Henrique Morandini Fontes, Fernando Malburg da Silveira, José Luiz Gil Costa e Manoel Severino dos Santos e pela empresa Arjo Wiggins Ltda.;
9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno/TCU, julgar regulares as contas dos responsáveis arrolados no subitem anterior, dando-lhes quitação plena;
9.3. determinar à Casa da Moeda do Brasil que:
9.3.1. nas futuras contratações para fornecimento de papel fiduciário, realizadas com fulcro no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, elabore planilhas ou demonstrativos detalhados de custos como justificativa do preço contratado;
9.3.2. quando da reprovação de quaisquer produtos adquiridos, faça constar do respectivo processo de contratação detalhado memorial de cálculo dos valores a serem ressarcidos, nos quais se incluem o custo do produto reprovado em si e os demais ônus suportados pela entidade decorrentes dessa reprovação;
9.3.3. reveja em seus contratos as cláusulas que condicionem o reequilíbrio econômico-financeiro do ajuste ao alcance de índices predeterminados, excluindo tais limites ou ressalvando a possibilidade de reajuste ao final do contrato, independentemente de ter sido atingido o limite fixado;
9.4. encaminhar cópia desta deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam:
9.4.1. à Procuradoria da República no Distrito Federal, em complementação à cópia dos autos encaminhada àquele órgão em atendimento ao Ofício 89/2006-GAB-RO/PRDF/MPF;
9.4.2. à Casa da Moeda do Brasil, à Procuradoria Geral da República, ao Ministério da Fazenda e à Casa Civil da Presidência da República, em complementação ao subitem 9.5 do Acórdão 2.166/2005-Plenário;
9.4.3. à Presidência do Congresso Nacional, em complementação ao subitem 9.5 do Acórdão 2.166/2005-Plenário, que, atendendo à solicitação da extinta CPMI dos Correios, prestou informações acerca dos fatos tratados nestes autos;
9.5. juntar aos TCs 013.749/2003-1, 009.068/2004-0, 014.392/2005-1 cópia deste acórdão, juntamente com o relatório e o voto que o fundamentam, e levantar o sobrestamento daqueles processos, salvo determinação de idêntico teor proferida em decorrência de outras irregularidades afetas às contas da entidade, exercícios de 2002, 2003 e 2004;
9.6. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 26/2007 – Plenário
11. Data da Sessão: 20/6/2007 – Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1183-26/07-P

13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.
13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES	UBIRATAN AGUIAR
Presidente	Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE IV – Plenário
TC 010.761/2004-0
Natureza: Tomada de Contas Especial
Entidade: Município de Itabirinha de Mantena – MG
Responsáveis: José dos Reis (CPF243.826.636-87), Aender Alves de Araújo (CPF 975.807.676-00), Edmar Gomes do Carmo (CPF 027.815.486-77), Francisco Moreira Filho (CPF 169.131.596-68), Construtora Silva & Lopes Ltda. (CNPJ 03.603.549/0001-69), Construtora Flores & Castro Ltda. (CNPJ 03.198.424/0001-09), Construtora Estrela do Sul Ltda. (CNPJ 02.874.858/0001-00), Cofarminas Comércio de Produtos Farmacêuticos Ltda. (CNPJ 02.537.890/0001-09), Odontodrogas Ltda. (CNPJ não identificado) e Biosan Ltda. (CNPJ 02.902.707/0001-19)
Advogado constituído nos autos: Laercio Alves Costa (OAB/MG 94.886), Edinéia Pereira Lopes (OAB/MG 94.179) e Walassy Magno Feliciano Reis (OAB/MG 85.754)

Sumário: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FRAUDE À LICITAÇÃO. ILEGALIDADE. MULTA. INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE DOS LICITANTES FRAUDADORES.

1. O ônus da prova da regular aplicação dos recursos públicos transferidos compete ao gestor que, por meio de documentação consistente, deve demonstrar o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos recebidos.
2. A existência de fraude em procedimento licitatório enseja a declaração de inidoneidade do licitante fraudador para participar de licitação na Administração Pública Federal.
3. A participação em fraude a processo licitatório caracteriza grave irregularidade e enseja a declaração de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública.

RELATÓRIO

Por meio da Decisão nº 440/2002 – Plenário, este Tribunal decidiu pela realização de fiscalizações diversas em municípios do Estado de Minas Gerais, com a finalidade de apurar possíveis ocorrências de irregularidades na aplicação de recursos repassados pela União. Em conseqüência, foram autuados, dentre outros processos, o TC 013.854/2002-9, tratando de convênios celebrados por diversos órgãos e entidades do governo federal com o Município de Itabirinha de Mantena – MG.
2. Após a realização de fiscalização e das diligências solicitadas pelo então Relator, foram juntados ao TC 003.777/2002-4, para exame em conjunto. Por meio do Acórdão nº 1.936/2003 – Plenário, este

Tribunal, ao apreciar o referido TC, determinou a conversão de diversos processos em tomada de contas especial, dentre eles o TC 013.854/2002-9, relativamente à Prefeitura Municipal de Itabirinha de Mantena – MG, autorizando também o desdobramento das tomadas de contas especiais em processos apartados, caso verificada a conveniência.

3. Foi, então, constituído o presente processo apartado, para tratar exclusivamente do Convênio nº 2562/99, celebrado entre aquele Município e o Fundo Nacional de Saúde, que tinha por objeto a construção e equipamento de uma unidade de saúde.

4. Para maior esclarecimento, transcrevo, a seguir, excerto do Relatório de Fiscalização produzido pela Secex/MG:

"A Prefeitura Municipal de Itabirinha de Mantena – MG, em 31.12.1999, firmou com o Ministério da Saúde o Convênio nº 2562/1999 que tem por objeto construir e equipar uma unidade de saúde na sede do Município. O Ministério da Saúde, através do Fundo Nacional de Saúde, deveria re3passar recursos na ordem de R$ 132.000,00, ficando a Prefeitura responsável pela contrapartida de R$ 33.000,00 (...)

É parte integrante do Convênio nº 2562/1999, o projeto básico da unidade de Saúde elaborado pelo engenheiro José Pereira dos Santos Júnior – CREA – 63.463-D, juntamente com o projeto hidráulico, assinado pelo engenheiro Silvério D. Cerqueira CREA nº 27622-D, sócio majoritário da empresa construtora Ponto Alto Ltda.

Conforme comprova o documento de fls. (...), o engenheiro José Pereira dos Santos Júnior (...), autor do projeto básico, é também o responsável técnico da empresa Construtora Flores e Castro Ltda.. Lembramos que tal procedimento não se coaduna com o previsto no art. 9º, inciso I, da Lei de Licitações que veda a participação no processo licitatório do autor do projeto básico ou executivo (...)

...

Para a contratação da empresa para executar a construção da Unidade de Saúde a Prefeitura de Itabirinha de Mantena realizou o Convite nº 005/2000. O procedimento licitatório contou com a participação das empresas Flores e Castro Ltda. e Silva e Lopes Ltda., sendo que a última saiu vencedora do certame. A Construtora Estrela do Sul Ltda. foi desclassificada na fase de habilitação, e não apresentou defesa.

O julgamento do Convite nº 005/2000, sem apresentar justificativas, considerou apenas duas propostas válidas (empresas construtoras Flores e Castro Ltda. e Silva e Lopes Ltda.), em desacordo com a Lei 8.666/93. A norma legal exige o número mínimo de 3 propostas em perfeitas condições de participação no certame. Caso não atingido o número mínimo de propostas no certame, torna-se necessária a sua repetição, excetuando-se as situações excepcionais expressamente justificadas (Lei 8.666/93, art. 22, § 7º).

Sobre a matéria, há uma vasta jurisprudência firmada por este Tribunal de Contas: Decisão (...).

...

Em relação ao Convite nº 005/2000, assim como os procedimentos licitatórios ocorridos em (...), entendemos padecer de grave vício por apresentar as mesmas características de fraude ocorridas nesses municípios. Novamente, as empresas licitantes apresentaram suas propostas com textos idênticos, inclusive com as mesmas transgressões à norma culta da língua. Conforme pode ser observado nas cópias das propostas da empresas. Os textos das propostas coincidem no vocabulário empregado, no espaçamento e até nos erros ortográficos. Citamos, como exemplo, o gerúndio 'apresentando-lhes', da segunda oração do primeiro parágrafo ,que em ambas propostas foi grafado erradamente sem a letra 'n' ('apresentado-lhes').. Também o pronome demonstrativo 'desta', referindo-se às propostas presentes, foi grafado erroneamente como 'dessa' em todas as propostas (v. segundo e terceiro parágrafos). E ainda todas as 'licitantes' apresentaram o vocábulo 'proposta', (v. terceiro parágrafo) grafado com letra maiúscula no meio da frase ('Proposta'), o que também contraria a norma culta da língua (terceiro parágrafo). Cumpre observar que a redação incorreta do gerúndio 'apresentando-lhes' ('apresentado-lhes') foi mencionado na representação TC 003.777.2002-4. Este erro é comum em diversas licitações realizadas por diferentes prefeituras, mas que contam sempre com a presença de um grupo limitado de

empresas que fazem parte de um 'pool', algumas inclusive fictícias, que agem, sob a liderança da empresa Ponto Alto, com o fito de manipular procedimentos licitatórios.

O espaçamento do texto também é apresentado com estranha coincidência em todas as propostas. No segunda parágrafo, entre as palavras 'valor' e 'total' e entre '(proposta) é de' e o número correspondente ao valor da proposta há um duplo espaço. Também há duplo espaço no quarto parágrafo, entre 'é de' e o número de dias para a execução da obra. O parênteses '(trinta)', no terceiro parágrafo, é grafado '(trinta)', com espaço inútil antes e depois da palavra 'trinta'. No caso específico desta licitação acrescentamos que os valores das duas propostas foram grafados sem o símbolo 'R$'

As provas da fraude do procedimento licitatório não se restringem à coincidência das propostas de preço das licitantes. Abaixo descrevemos outras evidências de que houve conluio entre os licitantes que participaram do Convite nº 005/2000:

a) o Sr. Abelardo Pereira da Silva Júnior, testemunha no Contrato de Constituição da Construtora Flores e Castro Ltda., é também testemunha em outros Contratos de Constituição da mesma feitura (texto idêntico), que também participaram de licitações fraudulentas em outros municípios, como por exemplo a Construtora Castro Luz Ltda.; Construtora Ponto alto Ltda.; e Construtora e Terraplanagens Serrano Ltda., conforme relatório do Ministro-Relator (TC 003.777/2002-4. Trata-se do mesmo contador que contribui para a fraude em processo licitatório em Umburatiba (TC 006.581/2002-0);

b) os contratos sociais das empresas construtoras Silva e Lopes Ltda., vencedora do certame, e Estrela do Sul, desclassificada, apresentam textos idênticos: e

c) o projeto hidráulico da unidade de Saúde foi elaborado pelo engenheiro Silvério D. Cerqueira, sócio majoritário da empresa construtora Ponto Alto Ltda., que vem a ser a empresa líder do esquema de manipulação fraudulenta de procedimentos licitatórios.

Os dados relatados acima, portanto, vêm confirmar que o Convite nº 005/2000 da Prefeitura Municipal de Itabirinha de Mantena – MG foi montado sob uma capa de legalidade, mas oculta um conluio entre os ditos licitantes e a Prefeitura, o que afasta inequivocamente o caráter competitivo do certame. (...)

Para aquisição dos equipamentos para a instalação da Unidade de Saúde a Prefeitura de Itabirinha de Mantena realizou o Convite nº 004/2001. No procedimento licitatório participaram as empresas Biosan Ltda.; Odontodrogas Ltda.; e Cofarminas Comércio de Produtos Farmacêuticos Ltda., sendo que a primeira foi declarada vencedora do certame.

O Convite nº 004/2001 apresenta a mesma base de preços para todas as propostas. Essa estranha coincidência sugere uma montagem dos valores pelas licitantes, o que entendemos configurar grave irregularidade. Conforme pode ser observado nas cópias das propostas das empresas e no mapa de apuração de fls. (...), há uma sobreposição dos preços dos 17 itens licitados. Os preços apresentados pela empresa Biosan Ltda., em todos os itens, são inferiores em 5% aos da Odontodrogas Ltda. e em 12% aos da Cofarminas Comércio de Produtos Farmacêuticos Ltda.. Conforme demonstramos na tabela a seguir:

Item	*Biosan*	*Odontodrogas*	*Cofarminas*		
	Preço (R$)	*Preço (R$)*	*Diferença Biosan (%)*	*Preço (R$)*	*Diferença Biosan (%)*
1	*905,00*	*909,53*	*5*	*915,86*	*12*
2	*1150*	*1155,75*	*5*	*1163,80*	*12*
3	*2090,00*	*2100,45*	*5*	*2115,08*	*12*
4	*1810,00*	*1819,05*	*5*	*1831,72*	*12*
5	*220,00*	*221,10*	*5*	*222,64*	*12*
6	*530,00*	*532,65*	*5*	*536,36*	*12*
7	*2400,00*	*2412,00*	*5*	*2428,80*	*12*
8	*677,00*	*680,39*	*5*	*685,12*	*12*
9	*904,00*	*908,52*	*5*	*914,85*	*12*

10	*465,00*	*467,33*	*5*	*470,58*	*12*
11	*915,00*	*919,58*	*5*	*925,98*	*12*
12	*769,00*	*772,85*	*5*	*778,23*	*12*
13	*2205,00*	*2216,03*	*5*	*2231,46*	*12*
14	*847,50*	*851,74*	*5*	*857,67*	*12*
15	*225,00*	*226,13*	*5*	*227,70*	*12*
16	*864,00*	*868,32*	*5*	*874,37*	*12*
17	*16050,00*	*16130,25*	*5*	*16242,60*	*12*

Os preços expressos nas propostas e no mapa de apuração são provas da ocorrência do conluio organizado com o objetivo de combinar os preços praticados pelas empresas licitantes. Assim, entendemos que este Tribunal poderá determinar audiência ao Prefeito Municipal de Itabirinha de Mantena para apresentar justificativas sobre a homologação do Convite nº 004/2001, apresentando preços sobrepostos entre as empresas licitantes.”

5. Em razão das questões assinaladas pela Secex/MG, foram promovidas as citações de José dos Reis (ex-Prefeito), Francisco Moreira Filho, Edmar Gomes do Carmo e Aender Alves de Araújo (membros da Comissão de Licitação), pelas seguintes irregularidades:

“a) ocorrência de fatos que ensejam frustração do caráter competitivo da licitação, relacionada ao Convite nº 05/2000, podendo configurar fraude que incide no art. 90 da Lei nº 8.666/93, tendo em vista que os textos das propostas apresentadas pelas empresas licitantes Flores e Castro Ltda. e Silva e Lopes Ltda. coincidem no vocabulário empregado, no espaçamento e até nos erros ortográficos;

b) participação de autor do projeto básico na licitação, contrariando o art. 9º, inciso I, da Lei nº 8.666/93;

c) realização de Convite nº 005/2000 sem o mínimo de três propostas válidas, em desacordo com o § 7º do art. 22 da Lei nº 8.666/93; e

d) realização de procedimento licitatório com indícios da inexistência física da empresa vencedora do Convite nº 005/2000, a Silva e Lopes Ltda. e de outra empresa participante da licitação, a Construtora Estrela do Sul Ltda., consoante constatações feitas em relatórios de inspeção realizada por equipes da Secex/MG”.

6. Solidariamente, foi ouvida em citação a Construtora Silva e Lopes Ltda., tendo a irregularidade sido descrita nos seguintes termos:

“a) ocorrência de fatos que ensejam frustração do caráter competitivo da licitação, relacionada ao Convite nº 05/2000, podendo configurar fraude que incide no art. 90 da Lei nº 8.666/93, tendo em vista que os textos das propostas apresentadas pelas empresas licitantes Flores e Castro Ltda. e Silva e Lopes Ltda. coincidem no vocabulário empregado, no espaçamento e até nos erros ortográficos; e

b) impossibilidade de se estabelecer o nexo entre as verbas repassadas e a execução física do objeto conveniado, decorrente dos indícios da inexistência física da empresa vencedora do Convite nº 005/2000, a Silva e Lopes Ltda. e de outra empresa participante da licitação, a Construtora Estrela do Sul Ltda., consoante constatações feitas em relatórios de inspeção realizada por equipes da Secex/MG.”

7. Foram, ainda, ouvidas em audiência as firmas Construtora Flores & Castro Ltda. e Construtora Estrela do Sul, pelo:

“indício de ocorrência de fatos que ensejam frustração do caráter competitivo da licitação, relacionada ao Convite nº 05/2000, podendo configurar fraude que incide no art. 90 da Lei nº 8.666/93, tendo em vista que os textos das propostas apresentadas pelas empresas licitantes Flores e Castro Ltda. e Silva e Lopes Ltda. coincidem no vocabulário empregado, no espaçamento e até nos erros ortográficos”.

8. Por fim, foram diligenciadas as firmas Cofarminas Comércio de Produtos Farmacêuticos Ltda., Odontodrogas Ltda. e Biosan Ltda. indagando se participaram realmente do Convite nº 004/2001, realizado pelo Município de Itabirinha de Mantena, objetivando a aquisição de equipamentos para a

instalação do posto de saúde do município, indicando, em caso afirmativo, os nomes dos representantes que participaram do evento.

9. Transcrevo, a seguir, excertos da instrução final efetuada pela Secex/MG, acolhida pelo corpo dirigente daquela Unidade:

"DILIGÊNCIAS E ESCLARECIMENTOS

15. Razões de Justificativas: A empresa Odontodrogas Ltda. (diligência às fls. 577/578, AR às fls. 582 e 585) informou que foi desativada em 2001, data do falecimento da sócia gerente (Srª Denise Pereira Bahia Wakabayashi). À época, os representantes tinham autonomia para assinar propostas e convites. Em decorrência do transcurso temporal, não se lembra se a empresa participou, ou não, da licitação (fls. 587).

16. Razões de Justificativas: A Biosan Produtos para Laboratórios (diligência às fls. 579/580, AR às fls. 581) noticiou que a Prefeitura de Itabirinha de Mantena não consta em seus registros de clientes, nunca tendo sido consultada nem participado do Convite nº 04/01 (fls. 588).

17. Razões de Justificativas: A Cofarminas Comércio de Produtos Farmacêuticos Ltda. (diligência às fls. 576, 584, AR às fls. 583) esclareceu que não possuía documentos que pudessem atestar sua participação no Convite nº 04/01. Após dois anos das licitações não vencidas, a empresa não mais possuía os documentos, não tendo condições de afirmar se participou ou não do convite (fls. 590).

18. Análise:

18.1 Considere-se que não foram detectadas irregularidades: nos extratos bancários e cheques correlatos (Diretor Técnico Carlos Roberto da Silveira, item 7.1, fls. 547); na situação das empresas perante a Junta Comercial do Estado de Minas Gerais – JUCEMG (item 10 e instrução consolidada no TC 003.777/02-4, fls. 442); na existência física das licitantes (item 11 e fls. 350/386); e nas notas fiscais emitidas pela empresa Biosan Ltda., vencedora do Convite 04/01.

Por outro lado, constam os seguintes trechos no relatório da inspeção:

a) 'O Convite nº 04/01 apresenta a mesma base de preços para todas as propostas. Essa estranha coincidência sugere uma montagem dos valores pelas empresas, o que entendemos configurar grave irregularidade. Conforme pode ser observado nas cópias da propostas das empresas e no Mapa de Apuração, há uma sobreposição de preços dos 17 itens licitados. Os preços apresentados pela empresa Biosan Ltda., em todos os itens, são inferiores (linearmente) em 5% aos da Odontodrogas Ltda. e em 12% aos da Cofarminas Comércio de Produtos Farmacêuticos Ltda.' (item 21, fls. 126 e tabela às fls. 127); e

b) 'Os preços expressos nas propostas e no Mapa de Apuração são provas de conluio organizado com o objetivo de combinar os preços praticados pelas licitantes' (item 22, fls. 127).

18.3 Consta, ainda, que a licitação foi adjudicada em 22/03/01, enquanto que a compra dos produtos foi entregue a partir de maio e novembro de 2001, quando deveria ter ocorrido, no máximo, em abril/2001 (proposta previa a entrega em sete dias), conforme item 7.8.7, fls. 549.

18.4 Conclui-se que o procedimento licitatório foi fraudado; contudo, não se pode atestar a participação das empresas, pois:

a) 'não há identificação precisa das empresas e de seus representantes nas propostas' (ausência de carimbo com CNPJ, juntamente com as assinaturas dos prepostos das licitantes, item 7.8.6, fls., 549);

b) 'Ata de Julgamento e Classificação das Propostas não indica a presença dos representantes das empresas nem consigna assinatura/rubrica de pessoas ligadas a elas, em desacordo com o art. 43, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/93' (item 7.8.6, fls. 549); e

18.5 As diligências foram encaminhadas para que as empresas informassem se participaram efetivamente do certame. Contudo, nenhuma das três empresas atestou, com certeza, sua participação. Até a vencedora da licitação asseverou tão-somente que os representantes possuíam procuração para assinar propostas e convites em seu nome.

18.6 Nesses termos, corroboramos o entendimento esposado pelo Diretor Técnico Sr. Carlos Roberto da Silveira no item 7.8.5 a 7.8.7, fls. 549, em parte transcritos acima. Na oportunidade, sugeriu a hipótese de a aquisição ter sido realizada diretamente, sem licitação, junto à empresa Biosan. Tal

assertiva parece a mais coerente com as provas, pois os elementos coletados até o momento não nos permitem concluir se as demais licitantes foram, ou não, coniventes com o esquema.

18.7 Não foram expedidas audiências ou citações aos representantes das firmas, mas somente diligências. Opinamos pela retirada do nome de seus sócios da relação processual. Considere-se, ainda, que não foram endereçadas audiências ou citações aos membros da Comissão Permanente de Licitação – CPL ou ao então Prefeito, sem o que não se pode responsabilizá-los, no momento.

AUDIÊNCIAS E RAZÕES DE JUSTIFICATIVAS

19. Razões de Justificativas: O Sr. Antônio da Silva Flores, sócio gerente da Construtora Flores e Castro Ltda. (audiência às fls. 379, 386, 406; AR às fls. 392/393 e 406), foi ouvido em decorrência da semelhança entre os textos que compõem as propostas das licitantes no Convite nº 05/00. Confirmando sua participado do Convite, informou que executa obras no leste de Minas Gerais. Como não venceu o certame, não tem outras informações sobre a obra (fls. 398/399).

19.1 Análise: Essa empresa teve participação ativa em fraudes detectadas em outras praças do leste de Minas Gerais, conforme podemos verificar no trecho retirado do TC 013.854/02-9, a seguir transcrito:

a) 'o Sr. Abelardo Pereira da Silva Júnior, CRC/MG 037.892/0/0, testemunha no Contrato de Constituição da Construtora Flores e Castro Ltda. é também testemunha em outros contratos de constituição da mesma feitura (texto idêntico), que também participaram de licitações fraudulentas em outros municípios, como, por exemplo, a Construtora Castro Luz Ltda.; Construtora Ponto Alto Ltda.; e Construtora e Terraplanagens Serrano Ltda., conforme relatório do Ministro Relator (TC 003.777/02-4). Trata-se do mesmo contador que contribui para a fraude em processo licitatório em Umburatiba (TC 006.581/02-0)', conforme o item 17, fls. 125; e

b) 'O engenheiro José Pereira dos Santos Júnior, CREA 63.463 – D, autor do Projeto Básico é também o responsável técnico da Construtor Flores e Castro Ltda.' (item 10, fls. 124), participante do certame.

Como o responsável asseverou que apresentou a proposta (tida como irregular) e não justificou a semelhança entre os textos apresentados por diferentes licitantes, deve ser responsabilizado. Ademais, o autor do Projeto Básico da Unidade de Saúde é o responsável técnico pela empresa que participou do certame. Como a firma não recebeu o valor repassado, não há débito; porém cabe a cominação de multa.

20. Razões de Justificativas: O representante da Construtora Estrela do Sul, Sr. João Batista Vieira Dias (audiência às fls. 207/210, 380/383; AR às fls. 220), reside e presta serviços, há vários anos, em São Luís/MA. A firma teria sido constituída por ele e por seu sócio Antônio Roberto Pereira Freitas (advogado, sem participação efetiva), em 26/10/98, com vistas a pequenas empreitadas para médias e grandes empresas de Belo Horizonte (canaletas, bueiros, obras de arte e outras, fls. 268). Obteve da Prefeitura de Belo Horizonte as Autorizações para Emissão de Documentos Fiscais em 08/01/99 (série A de 01 a 50, com validade até 08/01/00) e em 14/09/00 (de 51 a 100, com validade até 14/09/00, devido à expectativa de grandes obras na Prefeitura em 2001). Nenhum dos blocos chegou a ser utilizado, não tendo sido emitida qualquer Nota Fiscal. Em 31/03/00, teve extraviado, em João Monlevade: CNPJ, Certidão do FGTS, de Tributos Federais, Dívida Ativa, CREA/MG, INSS, Alvará de Localização, FIC, conforme publicação (fls. 269 e 273). Apesar de não estar faturando, a empresa estaria em dia com o Fisco Federal, Estadual e Municipal. Não teria tido contato com construtoras, ex-Prefeito, membros do parlamento e outros participantes do esquema de fraude. Suas informações seriam corroboradas pela declaração da Prefeitura de Belo Horizonte atestando a inidoneidade das notas fiscais ns. 89, de 21/07/00 (o bloco continua intacto), e 179, de 23/12/01 (número superior à numeração máxima que a construtora possui). Requer a exclusão do nome dos sócios do rol de responsáveis, pelo fato de a empresa não ter tido nenhuma operação, tendo sido utilizada por políticos inescrupulosos para enriquecimento ilícito.

20.1 Análise: A princípio, caberia aplicar-lhe a mesma responsabilidade atribuída à Construtora Flores e Castro; contudo, o empresário não confirmou sua participação na licitação e apresentou publicação em jornal, segundo a qual os documentos de sua empresa teriam sido furtados. Assim,

terceiros poderiam ter feito uso de sua documentação, sem o seu conhecimento. Reforça tal tese o fato de a empresa ter sido desclassificada na fase de habilitação, não tendo sequer apresentado proposta de preços. Não se pode assegurar que tenha colaborado com a fraude à licitação. Entendemos que não deva ser responsabilizado.

CITAÇÕES E ALEGAÇÕES DE DEFESA

21. Alegações de Defesa: O ex-Prefeito José dos Reis (citação às fls. 211/212, 226/227, 384/385; AR às fls. 221, 226/227, 389).

*21.1 Alínea **a** – o fato de as propostas das licitantes serem iguais não representaria indício de fraude. O Município estaria sendo discriminado por encontrar-se no leste mineiro. Em decorrência da distância até a sede das licitantes, a CPL elaborava formulários e os expedia às firmas, facilitando o trabalho e padronizando as propostas. Assim, se houve erro na confecção dos modelos das propostas, tal erro pode ter sido transcrito em todas as propostas. Entende que dever-se-ia considerar os valores das propostas e as assinaturas, e não as eventuais semelhanças na grafia, pois o restante constituiria mera formalidade. Acredita que, se alguma empresa tivesse constatado qualquer anomalia, teria feito constar o seu inconformismo, via recurso, o que não ocorreu (fls. 414/415). Não teria havido, até então, qualquer ressalva à licitação, na qual sua única participação consistiria na homologação, após parecer jurídico (fls. 412). Uma das empresas citadas no esquema teria participado do certame; contudo, teria sido vencida. As vencedoras dos convites de nº 04 e 05/00 não foram citadas nas reportagens (fls. 413).*

Análise: O fato de o Município situar-se no leste mineiro não seria suficiente para que as licitações fossem questionadas. Há todo um conjunto de elementos evidenciando que o certame não teve a concorrência devida e que os recursos não tiveram a destinação pactuada. À luz de tantos indícios, não se pode falar em discriminação.

A justificativa de que os erros se repetiriam em decorrência da padronização de formulários oriundos da Prefeitura somente faria sentido se as empresas tivessem preenchido suas propostas no padrão redigido incorretamente pela Prefeitura. Como exemplo, citamos as propostas relacionadas ao convite nº 05/01 (fls. 105/107). No Convite nº 05/00, as propostas de preços foram apresentadas em papel timbrado das licitantes (Flores e Castro às fls. 46 e Construtora Silva e Lopes às fls. 47). Afastada a possibilidade de os erros terem sido gerados a partir de padrões incorretos da Prefeitura, conclui-se que as propostas foram elaboradas por uma só pessoa, para fraudar a competitividade.

No relatório de inspeção constam outros indícios que nos permitem concluir pela fraude no Convite nº 05/00 (anexo por cópia às fls. 43/45). Dele, retiramos os seguintes trechos:

a) 'O Convite nº 05/00, assim como os procedimentos licitatórios ocorridos em Umburatiba (TC 006.581/02-0), Bertópolis (TC 006.580/02-2); Felizburgo (TC 006.578/02-4) e Santa Helena de Minas (TC 006.579/02-1) e Águas Formosas (TC 006.489/02-2), padece de grave vício por apresentar as mesmas características de fraude ocorridas nesses municípios. Novamente, as empresas licitantes apresentaram suas propostas com textos idênticos, inclusive com as mesmas transgressões à norma culta da língua. Conforme pode ser observado, os textos das propostas coincidem no vocabulário empregado, no espaçamento e até nos erros ortográficos. Citamos, como exemplo, o gerúndio 'apresentando-lhes', da segunda oração do primeiro parágrafo, que em ambas as propostas foi grafado erradamente sem a letra **n** ('apresetado-lhes'). Também o pronome demonstrativo 'desta', referindo-se às propostas presentes, foi grafado erroneamente como 'dessa' em todas as propostas (vide segundo e terceiros parágrafos). E ainda todas as licitantes apresentaram o vocábulo 'proposta' (vide terceiro parágrafo) grafado com letra maiúscula no meio da frase ('Proposta'), o que também contraria a norma culta da língua (terceiro parágrafo). Cumpre observar que a redação incorreta do gerúndio 'apresentado-lhes' ('apresetado-lhes') foi mencionada na Representação 003.777/02-4 (item 35, fls. 05 do v.p.). Este erro é comum em diversas licitações realizadas por diferentes prefeituras, mas que contam, sempre, com a presença de um grupo limitado de empresas que fazem parte de um pool, algumas inclusive fictícias, que agem, sob a liderança da Ponto Alto, com o fito de manipular procedimentos licitatórios' (item 16, fls. 125).

b) ‘O espaçamento do texto também é apresentado com estranha coincidência em todas as propostas. No segundo parágrafo, entre as palavras ‘valor’ e ‘total’ e entre ‘(proposta) é de’ e o número correspondente ao valor da proposta há um duplo espaço. Também há duplo espaço no quarto parágrafo, entre ‘é de’ e o número de dias para a execução da obra. O parênteses ‘(trinta)’, no terceiro parágrafo, é grafado ‘(trinta)’, com espaço inútil antes e depois da palavra ‘trinta’. No caso específico desta licitação acrescentamos que os valores das duas propostas foram grafados sem o símbolo ‘R$’ (item 17, fls. 125).

c) ‘As provas de fraude do procedimento licitatório não se restringem à coincidência das propostas de preços das licitantes. Abaixo descrevemos outras evidências de que houve conluio entre os licitantes que participaram do Convite nº 05/00:

(...)

c.2) os contratos sociais das empresas Construtora Silva e Lopes Ltda., vencedora do certame, e Estrela do Sul, desclassificada, apresentam textos idênticos.’

Não se pode considerar como coincidências a existência de erros gramaticais idênticos nas propostas apresentadas por empresas diferentes. O fato macula a competitividade e traz prejuízo ao erário (o principal objetivo da licitação consiste em possibilitar à Administração a escolha da melhor proposta, o que não ocorreu). ‘O Convite nº 05/00 da Prefeitura Municipal de Itabirinha de Mantena foi montado sob uma capa de legalidade, mas oculta um conluio entre os ditos licitantes e a Prefeitura, o que afasta inequivocamente o caráter competitivo do certame’ (item 19, fls. 126).

Não se pode afastar a responsabilidade do ex-Prefeito e dos membros da Comissão de Licitação. As evidências são claras, sendo lícito esperar-se do homem comum, desprovido de conhecimentos técnicos específicos, que vislumbrasse os fortes indícios que comprometem a competitividade do certame.

*21.2 Alínea **b** – quanto à participação do autor do projeto básico na licitação, informa que são poucas as construtoras aptas a realizar obra na região. A administração teria contratado a empresa sem observar a norma legal, com base tão somente no Parecer Jurídico (fls. 415/416).*

Análise: Vale citar trecho do relatório anexo às fls. 123 (TC 013.854/02-9): ‘O Projeto Básico da Unidade de Saúde foi elaborado pelo engenheiro José Pereira dos Santos Júnior, CREA 63.463-D, juntamente com o Projeto Hidráulico assinado pelo engenheiro Silvério D. Cerqueira CREA 27.622 – D, sócio majoritário da Construtora Ponto Alto Ltda.’ (item 9, fls. 123), empresa líder do esquema de manipulação fraudulenta de procedimentos licitatórios. ‘O engenheiro José Pereira dos Santos Júnior, CREA 63.463 – D, autor do Projeto Básico é também o responsável técnico da Construtor Flores e Castro Ltda.’ *(item 10, fls. 124), participante do certame.*

O descumprimento da disposição legal é incontestável. A mera observância do Parecer Jurídico não se presta a elidir a responsabilidade do então Prefeito e da CPL. O cargo de assessor jurídico é de livre nomeação pelo alcaide, que deve, no mínimo, responder pela culpa ‘in eligendo’, pois nomeou para o cargo profissional que desconhece ou desconsidera regra de licitação.

A eventual ausência de empresas no Município não se presta a atenuar a gravidade da conduta, pois a administração não precisava restringir-se às firmas sediadas no Município. O próprio Prefeito alega que não teria condições de fiscalizar a existência física das firmas não sediadas na localidade, evidenciando que o convite extrapolou os limites municipais. Aliás, a vencedora do certame encontrava-se sediada em Sabará (fls. 90/102). Irregularidade não justificada. Cabe a responsabilização do Prefeito e dos membros da CPL.

*21.3 Alínea **c** – Transcrevendo os §§ 3º e 7º do art. 22 da Lei nº 8.666/93, alega que o texto legal não traz a obrigatoriedade da existência de, no mínimo, três propostas válidas para que o convite possa desenvolver-se regularmente, sendo suficiente somente a emissão de três convites. A administração teria seguido o ordenamento jurídico vigente, em especial a Lei de Licitações. O Município possuiria poucas empresas aptas a executar o objeto, configurando limitação de mercado. (fls. 412 e 417). O Edital teria sido redigido de forma clara e, se uma das empresas não apresentou toda a documentação, o seu porte não seria condizente com a importância da obra. Haveria um manifesto desinteresse, ainda que tácito. A conduta da administração estaria correta, pois desclassificou a firma que apresentou a documentação em*

desacordo com o edital. A repetição do convite atrasaria a obra, trazendo prejuízos aos munícipes que, há muito, careciam de uma unidade de saúde, pois o ambiente anteriormente disponível não se coadunava com a demanda da municipalidade (fls. 418).

Análise: embora o texto legal não traga a exigência de três propostas válidas para o prosseguimento do certame, há vasta jurisprudência do TCU nesse sentido (Decisão 274/99 – Plenário; 193/95 – 1ª Câmara; 119/98 – 2ª Câmara; 268/98 – Plenário; e ainda os Acórdãos de nº 73/98 – Plenário; 13, 75 e 81/01 – Plenário), conforme citado no item 14 às fls. 124. As normas estabelecidas pelo TCU são de observância obrigatória pelos executores que firmam convênios com órgão e entidades federais, para utilização de recursos em finalidade específica. Contudo, se tivesse ocorrido isoladamente, esta irregularidade poderia ter ficado adstrita aos aspectos meramente legais, sem maiores implicações. Entretanto, isso não acontece consoante exame nos itens anteriores.

*21.4 Alínea **d** – quanto à impossibilidade de se estabelecer nexo entre o repasse e a execução física, em virtude da inexistência física da vencedora (Construtora Silva e Lopes Ltda.) e de outra licitante (Construtora Estrela do Sul Ltda.), afirma que o Município não dispõe, nem a Lei nº 8.666/93 exige, fiscalização in loco para certificação da existência física de licitantes, que sequer estariam sediadas no Município. O mais relevante seria a apresentação de proposta por empresa habilitada, atendendo aos requisitos legais e que, ao sagrar-se vencedora, executasse a obra, conforme ocorreu. A empresa contratada teria cumprido o prazo, demonstrando, na execução e na quitação das obrigações, ser idônea e estar legalmente constituída (fls. 232). Não haveria margem para dúvidas, pois os documentos foram apresentados e a prestação de contas aprovada.*

Apesar das dificuldades comuns aos pequenos municípios, teriam sido observados os princípios da eficiência, legalidade, moralidade e impessoalidade.

As irregularidades apontadas no TC 010.759/04-2 teriam sido justificadas, não restando prejuízo ao erário. A estrutura da unidade teria sido elogiada pela inspeção do Ministério da Saúde, que evidenciou surpresa em relação à obra edificada com recursos tão escassos (fls. 420).

Esclarece que todos os preços encontravam-se dentro dos valores praticados no mercado, o que demonstraria que nenhuma firma teria sido beneficiada, sagrando-se vencedora aquela que apresentou proposta de menor valor. Considerando que os custos teriam sido superiores ao repasse, não se poderia cogitar de superfaturamento, descumprimento contratual ou desvio de finalidade, únicas possibilidades de devolução. A restituição seria medida impositiva, distanciada da CF, pois a obrigação foi cumprida, não havendo prova de desvio. O interesse público teria sido atingido e a população estaria fazendo uso das melhorias. Ocorrendo a devolução do valor, questiona se as obras e os equipamentos seriam transferidos ao domínio particular dos notificados ? (fls. 421). De outro modo haveria enriquecimento sem causa da União, pois os recursos retornariam aos cofres federais corrigidos, embora a obra tenha sido edificada.

Requer: a exclusão do nome do Município do cadastro do SIAFI, para não prejudicar a nova administração, em decorrência de um processo que ainda não transitou em julgado, já tendo sido constituída TCE; e a dispensa da exigência do recolhimento (fls. 422).

Alega que o Município teria ampliado o alcance do Termo, adquirindo, sem aditamento financeiro e com recursos próprios não previstos na contrapartida, um consultório odontológico, que não constava do Plano de Trabalho. O acréscimo teria sido questionado e justificado, sem comprometer a aprovação das contas (Parecer nº 1172/02), conforme fls. 412.

Apesar de o nome do Município ter sido citado nas reportagens sobre as fraudes em licitações no leste de Minas, não haveria indícios da participação do Município no esquema, tendo sido incluído em decorrência de sua localização geográfica. O convênio não teria sido objeto de emenda do deputado João Magalhães, mas sim do deputado Philemon Rodrigues.

Transcreve trecho do Parecer que aprovou a prestação de contas: 'quanto ao mérito da questão que se apresenta, constatamos que as impropriedades ocorreram mais por inobservância de exigências formais, que não comprometeram o objetivo pretendido pela administração, pois não restou configurada

malversação na aplicação dos recursos públicos, nem tampouco prejuízo ao erário, merecendo, portanto, parecer favorável a aprovação da prestação de contas' (fls. 415/416).

Análise: No relatório de inspeção (elaborado em março de 2003, fls. 182), consta que a empresa teria funcionado até, aproximadamente, agosto de 2002. Assim, durante a licitação e a execução da obra, a empresa estaria funcionando regularmente, pois:

a) a proposta foi apresentada em 13/04/00 (fls. 47, 49 e 50);

b) o Convite foi julgado em 24/04/00 (fls. 53), e homologado em 03/05/00 (fls. 55);

c) o Contrato firmado junto à Prefeitura foi celebrado em 05/05/00 (fls. 56/58); e

d) as notas fiscais foram emitidas em 06/07/00 (fls. 59), 20/07/00 (fls. 60), 22/08/00 (fls. 61) e 23/05/01 (fls. 62).

Contudo, alguns aspectos merecem ser destacados. À Prefeitura cabe verificar a idoneidade da documentação habilitatória, que não pode se restringir ao cumprimento de formalidades legais, devendo-se observar a finalidade da exigência legal (escolha da melhor proposta para a administração). Não basta que os documentos dos licitantes estejam formalmente corretos, esses devem espelhar, com fidelidade, a realidade das firmas, para evitar a manipulação por esquemas de fraude. O exame preliminar da documentação é o momento adequado para se afastar firmas e propostas suspeitas, o que não ocorreu.

A conclusão formal da licitação (apresentação da documentação, homologação, assinatura do contrato, quitação das despesas e aprovação das contas) e a edificação da obra não se prestam, sem outros meios de prova que possam lhes dar sustentação, a comprovar a regular aplicação dos recursos federais repassados com finalidade específica.

Nem mesmo a eventual aprovação da prestação de contas pelo órgão concedente vincula o exame de mérito pelo Tribunal de Contas da União, a quem compete a palavra final em termos de contas. A análise do órgão concedente muitas vezes não considera aspectos relativos à licitação, que podem surgir posteriormente. Se assim não fosse, o exame pelo TCU seria desnecessário.

Os questionamentos não se referem a eventual superfaturamento, descumprimento contratual ou mesmo ao alcance de meta não pactuada (consultório odontológico, que não constava do Plano de Trabalho). O foco do presente trabalho diz respeito a desvio de finalidade e à fraude que comprometeram a lisura da licitação, frustando o caráter competitivo e o alcance dos requisitos legais e do interesse público.

A Administração não pôde exercer a finalidade precípua da licitação (escolha da melhor proposta), infringindo-se os princípios da moralidade, da eficiência, da legalidade e da impessoalidade. A fraude em licitação contraria, ainda, o item 2.9 do Convênio (fls. 04).

Se o Prefeito acreditava que o Município enfrentaria problemas para gerenciar as obras conveniadas, deveria, antes de firmar os termos, dotar a Prefeitura de estrutura suficiente, para que, só então, pactuasse com órgãos e entidades federais metas que exigissem uma estrutura mais adequada.

A eventual retirada do nome do Município do cadastro do SIAFI, quando cabível, é atribuição do órgão concedente e não do TCU. Dessa forma, o pedido do responsável não foi apresentado ao foro adequado.

A Lei Orgânica do TCU e a Constituição Federal não estipulam qualquer possibilidade de transferência do patrimônio público para o privado, ainda que se exija a restituição dos valores utilizados em desacordo com as regras de licitação.

Do exame dos cheques que teriam custeado a obra, ressalte-se que somente o cheque nº 850001 (fls. 602, no valor R$ 44.000,00) teria sido foi pago à Construtora encarregada da edificação. Os demais foram pagos à própria Prefeitura (fls. 604/611). Acrescente-se ao achado o fato de constar da cláusula 11ª do Contrato celebrado entre a Prefeitura e a Construtora que; 'as despesas inerentes à execução do objeto da presente licitação correrão por conta de recursos oriundos das despesas previstas em orçamento próprio da Prefeitura, com a seguinte classificação orçamentária: 02.06.13.75.428.1.51.4110 – obras e instalações' (fls. 57).

Tais fatos evidenciam que os recursos federais repassados com finalidade específica não tiveram o destino pactuado, podendo-se concluir que foram desviados para outros fins. O item 2.10.3 do Convênio estabelece que 'os recursos serão restituídos, acrescidos de juros legais, na forma da legislação aplicável aos débitos para com a Fazenda Nacional, a partir da data de seu recebimento, nos seguintes casos: (...) quando os recursos forem utilizados em finalidade diversa da estabelecida' (fls. 04). O termo de Convênio é lei entre as partes.

A restituição do valor é cabível sempre que forem infringidas normas que regulamentem o caráter competitivo da licitação, caracterizando fraude. A devolução encontra respaldo na Lei Orgânica do TCU, editada de acordo e em consonância com os ditames constitucionais, se prestando a corrigir os erros praticados pelo gestor e a cominá-lo com penalidade correspondente à infração praticada. As irregularidades não foram justificadas. Não cabe a dispensa da exigência do recolhimento do valor despendido em desacordo com as normas que regem a matéria. O nexo entre os atos questionados e a responsabilização do Prefeito decorre de ser ele o signatário da Avença e principal ordenador de despesas municipais, obrigando-se perante o órgão concedente e por conseqüência perante a União.

22. Alegações de Defesa: O Sr. Aender Alves de Araújo (citação às fls. 217/218, 377/378; AR às fls. 222, 391) apresentou defesa com as alegações do ex-Prefeito José dos Reis. As diferenças consistem no cargo que ocupou – Secretário da Comissão Permanente de Licitação, nomeado por meio da Portaria nº 47/00. Ademais, informa que não participou da execução do convênio, mas tem conhecimento de que o objeto foi cumprido (fls. 454).

22.1 Análise: Cabe a mesma análise realizada quanto à argumentação apresentada pelo Sr. Prefeito, pois os argumentos são idênticos.

23. Alegações de Defesa: O Sr. Francisco Moreira Filho (citação às fls. 205/206, 373/374; AR às fls. 219, 390) apresentou defesa com as mesmas alegações do ex-Prefeito José dos Reis. As diferenças consistem no cargo que ocupou – Presidente da Comissão Permanente de Licitação, nomeado por meio da Portaria nº 47/00. Informa que não participou da execução, mas tem conhecimento de que o objeto foi cumprido (fls. 496).

23.1 Análise: Cabe a mesma análise realizada quanto à argumentação apresentada pelo Sr. Prefeito, pois os argumentos são idênticos.

24. Alegações de Defesa: A Srª Oscalina dos Reis Gomes (diligência às fls. 593/595, AR às fls. 597/598) informa que o Sr. Edmar Gomes do Carmo (citação às fls. 215/216, 375/376; AR às fls. 397) reside nos Estados Unidos da América, o que invalidaria a sua citação. Comprovariam a assertiva a demissão do servidor em decorrência de abandono do cargo, após o transcurso do período legal de licença sem vencimentos (fls. 537 e 543). In casu, não caberia a citação por edital, pois o responsável estaria impedido de exercer a ampla defesa. Com fundamento no art. 320 do Código de Processo Civil Brasileiro, alega que também não se poderia aplicar a revelia ao interessado, pois os demais responsáveis apresentaram defesa (fls. 538). Solicita a retificação da citação ou o acolhimento das alegações dos demais responsáveis como se fossem do Sr. Edmar, notadamente as dos Sr^{es} Aender Araújo e Francisco Filho, também membros da CPL (fls. 539).

24.1 Análise: Cabe a mesma análise realizada quanto à argumentação apresentada pelo Sr. Prefeito, pois os argumentos são idênticos.

25. Razões de Justificativas: O Sr. Ederson José Duarte afirma que trabalhava para o Sr. Paulo da Matta Machado Sobrinho (AR às fls. 395/396). Convidado a ser sócio da empresa, teria continuado a exercer as mesmas funções de antes. Informa que a Construtora Silva e Lopes (citação às fls. 213/214, 365/372, 408/409; Edital às fls. 364, 387; AR às fls. 394) encontra-se com as atividades paralisadas, não tendo mais contato com seu antigo sócio. Nada acrescentou sobre a licitação em exame (fls. 407).

25.1 Análise: Sobre a existência física da empresa consta que: 'no local indicado nos registros da JUCEMG e em nota fiscal de emissão mais recente como sendo o endereço da empresa há uma loja fechada. Existe, ainda, uma placa indicativa da Construtora. Na inspeção, a proprietária do imóvel afirmou que a empresa funcionara no local até aproximadamente oito meses atrás, por oito anos

consecutivos. Os donos da construtora fecharam suas instalações e desapareceram. A equipe, no relatório do TC 003.777/02-4, consignou que ‘a Construtora Silva e Lopes Ltda. não existe fisicamente nos dias atuais, embora tenha funcionado até oito meses passados’ (itens 8 e 9, fls. 180). Considerando que o relatório foi elaborado em março de 2003 (fls. 182), a empresa teria funcionado até, aproximadamente, agosto de 2002.

A proposta foi apresentada em 13/04/00 (fls. 47, 49 e 50); o Convite foi julgado em 24/04/00 (fls. 53), e homologado em 03/05/00 (fls. 55); o Contrato firmado junto à prefeitura foi celebrado em 05/05/00 (fls. 56/58); as notas fiscais foram emitidas em 06/07/00 (fls. 59), 20/07/00 (fls. 60), 22/08/00 (fls. 61) e 23/05/01 (fls. 62). Assim, durante a licitação e a execução da obra, a empresa estaria funcionando regularmente.

Considerando que a empresa participou da fraude à licitação cabe a cominação de multa. O responsável não esclareceu os aspectos que justificaram a sua oitiva, via citação. Contudo, como a obra foi edificada e a empreiteira poderia não ter conhecimento sobre a origem dos valores que lhe eram repassados, entendemos que não há débito, não sendo justo exigir a restituição dos valores recebidos.

CONCLUSÃO

26. A presente tomada de contas especial, constituída a partir do Acórdão nº 1.936/03-Plenário, tem um viés importante que não pode ser considerado isoladamente, levando-se em conta apenas o contexto em que ocorreu a execução do Convênio em exame. Deve-se ampliar esse contexto, para abranger as abordagens consignadas no Acórdão, em que foi possível identificar um esquema de fraudes em diversos municípios mineiros, com base em relatórios de auditorias da Secex/MG.

27. Nesse contexto, havia a suspeita de formação de um esquema, tendo como principais atores a empresa Construtora Ponto Alto, com a participação/conivência de integrantes dos municípios.

28. No caso particular desta TCE, foram envolvidos o então Prefeito José dos Reis e os membros da Comissão Permanente de Licitação encarregada do Convite.

29. Realizadas as citações e audiências, encontrando-se os autos para a avaliação de mérito, concluímos pela exclusão da responsabilidade nesta TCE dos seguintes arrolados: empresas Biosan Ltda.; Odontodrogas Ltda.; e Cofarminas Comércio de Produtos Farmacêuticos Ltda.; o sócio e o sócio gerente da Construtora Estrela do Sul (Sr^{es} Antônio Roberto Pereira de Freitas e João Batista Vieira Dias, respectivamente).

30. Além disso, foram consignadas outras irregularidades não rebatidas, descritas nesta instrução: apresentação de propostas de empresas diferentes com os mesmos erros gramaticais, fraude em licitação, desvio de finalidade e outros.

31. Nestes autos, todavia, não é possível constatar se as irregularidades envolvendo a empresa podem ser contabilizadas como parte de um ‘esquema’, cujo deslinde é buscado no TC 003.777/02-4, ou se trata de uma iniciativa circunscrita aos agentes que, objetivamente, as praticaram. Portanto, isoladamente, não possível associar os fatos aqui abordados ao diagrama sugerido à fl. 452, tendo em vista a ausência de elo entre eles e a Construtora Ponto Alto, foco das atenções naquela representação.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

32. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

a) excluir da relação processual: as empresas que participaram do Convite nº 04/01: Biosan Ltda.; Odontodrogas Ltda.; e Cofarminas Comércio de Produtos Farmacêuticos Ltda.; além do sócio gerente e do sócio da Construtora Estrela do Sul (Sr. João Batista Vieira Dias e Antônio Roberto Pereira de Freitas, respectivamente), licitante no Convite nº 05/00, pelas razões expostas acima;

b) com fundamento dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ***b***, ***c*** *e* ***d***, *c/c os arts. 19 e 23, inciso III, alínea* ***a***, *da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, julgar irregulares as presentes contas, condenando-se, solidariamente, os Sr^{es} José dos Reis (CPF.: 243.826.636-87), ex-Prefeito Municipal de Itabirinha de Mantena/MG, Francisco Moreira Filho (CPF 169.131.596-68), Edmar Gomes do Carmo (CPF 027.815.486-77) e Aender Alves de Araújo (CPF 975.807.676-00), membros da Comissão de Licitação, ao pagamento do débito abaixo indicado, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da*

*notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora devidos, calculados a partir das datas especificadas até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor:*

Valor Repassado Datas das Ocorrências

R$ 132.000,00 03 parcelas, sendo: R$ 44.000,00, em 29/06/00 (fls. 114);

R$ 44.000,00, em 06/07/00 (fls. 115); e

R$ 44.000,00, em 04/08/00 (fls. 116), totalizando R$ 132.000,00 (item 07, fls. 123 e fls. 237).

Valor atualizado até 28/02/2007: R$ 372.070,12.

ocorrência: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos ao Município de Itabirinha de Mantena/MG, via Convênio nº 2562/99, celebrado com o Fundo Nacional de Saúde – FNS do Ministério da Saúde, em razão da constatação de indícios de fraude à licitação e desvio de recursos (Convite nº 05/00);

*c) aplicar, com fundamento no art. 19, caput, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, ao responsável, José dos Reis (CPF.: 243.826.636-87), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da referida multa ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do prazo ora fixado até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;*

*d) aplicar aos responsáveis Antônio da Silva Flores (CPF 104.956.226-72, sócio gerente da Construtora Flores e Castro Ltda.) e à Srª Pedralina Burmann Rosa (sócia gerente da Construtora Silva e Lopes Ltda., vencedora do Convite nº 05/00), individualmente, a multa prevista no art. 58, incisos I e II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da referida multa ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do prazo ora fixado até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;*

e) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas nos termos do inciso II, do art. 28, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, caso não atendida a notificação;

f) com fundamento no art. 46 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 c/c o art. 217 do RI/TCU, declarar a inidoneidade para participar de licitação da administração pública federal, pelo prazo de 05 (cinco) anos, da Construtora Flores e Castro Ltda. (CNPJ. 03.198.424/0001-09);

g) encaminhar, com fundamento no §3º do art. 16 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, cópia da documentação pertinente ao Ministério Público da União, para ajuizamento das ações cabíveis;

h) encaminhar cópia do Acórdão à Coordenação Regional do Ministério da Saúde, em Minas Gerais; e

i) encaminhar cópia das notas fiscais presentes às fls. 59/62 e 112/113 à Receita Estadual, pois não consta que tenham sido recolhidos os impostos devidos.”

10. O Ministério Público, representado nos autos pela Subprocuradora-Geral Maria Alzira Ferreira, destacou:

“Depreende-se dos autos que as fraudes no processo licitatório comprometeram a lisura e a livre concorrência do certame, sem contudo afetar a execução das obras durante a vigência do Convênio, que chegou ao seu final com a conclusão do centro de saúde no município. Assim, em razão da entrega do objeto avençado à municipalidade, conforme ficou evidenciado pelo concedente e pela Secex/MG, faz-se necessário aprofundar a análise do nexo causal entre os saques na conta do convênio e os pagamentos realizados à construtora contratada.

Com efeito, merece destaque o fato de que, quando da execução da obra, a Construtora Flores e Castro Ltda. estaria funcionado regularmente (v. análise, f. 628, volume 3). Extraí-se, ainda, da instrução que o cheque nº 850001 (f. 602), debitado da conta do Convênio no valor de R$ 44.000,00, foi pago à construtora responsável pela execução da obra, sendo que os demais cheques foram destinados à própria

Prefeitura Municipal (f. 604/611). Desse modo, quanto ao valor em referência, não deve ser computado como débito dos responsáveis, pois há nexo de casualidade entre o saque, o pagamento à empreiteira e a execução física da obra contratada.

...

Ante o exposto, o Ministério Público manifesta-se parcialmente de acordo com as proposições da unidade técnica (f. 631/632), posto que, do montante do débito imputado aos responsáveis deve ser subtraído o valor de R$ 44.000,00, relativo ao pagamento do cheque nº 850001 emitido em favor da Construtora Flores e Castro Ltda.”

É o Relatório.

VOTO

O presente processo constitui um, dentre os tantos que foram constituídos a partir de determinação constante do Acórdão nº 1.936/2003 – Plenário.

2. Rememorando os fatos, a Secex/MG formulou Representação acerca de irregularidades denunciadas na imprensa, envolvendo a utilização de recursos federais transferidos a municípios diversos, por meio de convênios. A partir de então, trinta municípios foram fiscalizados com especial foco na execução dos objetos conveniados, na existência fática das empresas contratadas bem assim das demais que participaram dos processos licitatórios e na coerência da documentação bancária relacionada à execução dos convênios.

3. Ao final dos trabalhos, resultou devidamente caracterizada a existência de um esquema especialmente montado para agenciar convênios, fraudar licitações e desviar recursos públicos federais, consoante ficou bem destacado nos autos do TC 003.777/2002-4. Consoante apontou o Relator daquele processo, “*a existência desse esquema organizado para desvio de recursos federais está evidenciada em diversos elementos apurados pela Secex/MG:*

a) participação das mesmas pessoas e empresas em fraudes em diferentes municípios;

b) similaridade de procedimentos adotados pelas prefeituras, desde a emissão de notas de empenho e ordens bancárias – preenchidas evidentemente pela mesma pessoa – até a elaboração de projetos básicos pelos mesmos responsáveis;

c) pagamento para uma mesma empresa (Ponto Alto Ltda.) não relacionadas com o objeto do contrato por diversas prefeituras;

d) situação irregular da maioria das empresas contratadas pelas prefeituras auditadas.”

4. Na mesma oportunidade, o Relator destacou as seguintes ocorrências:

“a) montagem e direcionamento das licitações;

b) participação de empresas sem registro na junta comercial, inexistentes fisicamente ou desprovidas de estrutura operacional minimamente compatível com a execução dos objetos para os quais foram contratadas;

c) notas fiscais inidôneas ou irregulares;

d) pagamentos efetuados a pessoas físicas e jurídicas sem vínculo com o contrato.”

5. O trabalho então elaborado pela Secex/MG concluiu pela existência de conluio entre os municípios e as empresas, em face da similitude dos modelos gráficos e estilos de preenchimento de formulários e de redação adotados, incluindo a repetição dos mesmos erros ortográficos e gramaticais. Também demonstrou que diversos dos Projetos Básicos que subsidiavam processos licitatórios eram elaborados pelo proprietário de uma mesma empresa envolvida no esquema de fraudes.

6. Com relação às empresas participantes, a fiscalização comprovou que diversos participantes das licitações não possuíam existência física; alguns não possuíam registro na Junta Comercial de Minas Gerais; outros não dispunham de qualquer estrutura administrativa e/ou operacional capaz de suportar a execução dos trabalhos para os quais concorriam.

7. Os trabalhos já realizados pela Secex/MG, discutidos nos autos do TC 003.777/2002-4, caracterizaram que a Construtora Ponto Alto Ltda. figurava como centralizadora do esquema de fraudes às licitações. Tal contextualização se faz importante, na medida em que verifico, nos autos sob exame, que o projeto hidráulico relativo às obras de que tratou o Convite nº 005/2000, foi assinado pelo Sr. Silvério D,. Cerqueira, sócio majoritário da empresa Construtora Ponto Alto, fato que estabelece o vínculo entre a licitação sob exame e o esquema de fraudes referido no TC 003.777/2002-4.

8. Tais questões, embora já discutidas no âmbito deste Tribunal, se fazem importante reavivar, uma vez que conforme grifou o Relator do TC 003.777/2002-4, em seu Voto, a detecção de tais irregularidades somente se fez possível em face da orientação centralizada que norteou as fiscalizações então realizadas, com a comparação de documentos e resultados obtidos. Desta feita, considero de fundamental importância que o julgamento das questões discutidas nestes autos seja feito na moldura de sua adequada contextualização.

– II –

9. No mérito, tenho por acertada a caracterização de fraude às licitações.

10. Primeiramente, no que se refere ao Convite nº 005/2000, em função das seguintes constatações:

10.1. o projeto básico foi elaborado pelo engenheiro José Pereira dos Santos Júnior, responsável técnico pela Construtora Flores e Castro, participante da licitação;

10.2. os documentos relacionados ao certame mencionam a participação da firma Construtora Estrela do Sul Ltda., que teria sido desclassificada, ao passo que a referida pessoa jurídica afirma que não foi convidada para o certame, comprovando a utilização indevida de documentos da empresa que haviam sido roubados no passado.

10.3. identidade dos padrões gráfico, ortográfico e gramatical das propostas apresentadas pelas firmas Construtora Flores e Castro Ltda. e Silva Lopes Ltda., conduzindo à convicção de que foram elaboradas pela mesma pessoa.

11. No que pertine ao Convite nº 004/2000, conduzem à certeza da existência de fraude:

11.1. A não confirmação, por todos os licitantes, de sua participação no certame.

11.2. A existência de um comportamento padrão entre os percentuais constantes das propostas dos supostos licitantes, que relativamente a cada um dos itens apresenta uma mesma variação (ver tabela constante do item 4 do Relatório, *in fine*) , que não poderia ser obtida de forma aleatória ou casual, constituindo prova inequívoca de que não houve, portanto, elaboração de preços a partir das composições de custos de cada licitante, mas a simples aplicação de percentual fixo sobre os diversos valores constantes da proposta que viria a ser declarada como vencedora.

– III –

12. No que tange à responsabilização, aquiesço quase que integralmente aos pareceres.

13. As firmas Estrela do Sul Ltda., Biosan Ltda., Odontodrogas Ltda. e Cofarminas Comércio de Produtos Farmacêuticos Ltda. negaram suas participações nos Convites nos 004/2000 e 005/2000, alegando a indevida utilização de seus nomes. Considerando que as assinaturas constantes dos documentos relacionados ao procedimento licitatório divergem daquelas consignadas nas peças de defesa e ante a ausência de identificação dos signatários que teriam representado as referidas empresas na licitação torna-se impossível até mesmo a produção de perícia grafotécnica, restando prejudicada sua responsabilização.

14. Quanto ao Sr. José dos Reis, na condição de ex-Prefeito Municipal, detinha a responsabilidade maior pela condução das ações relacionadas ao Convênio. Sua ação direta na perpetração das fraudes encontra-se devidamente comprovada ante a aposição de sua nos Termos de Adjudicação e Homologação do Processo Licitatório nº 005/2000, bem assim no respectivo contrato. Ainda, detinha a responsabilidade pela realização dos pagamentos que deveriam ser realizados à firma Silva Lopes Ltda., mediante cheques emitidos em nome do próprio Município, impossibilitando a verificação do nexo causal.

15. Alvitro adequada, também, a imputação de responsabilidade aos membros da Comissão de Licitação. Era deles a responsabilidade de definir as empresas a serem convidadas, receber e analisar os orçamentos.

16. Verifico, no entanto, que os pareceres deixaram de propor condenação solidária, pelo débito, à firma Silva Lopes Ltda., vencedora da licitação. Não verifico qualquer motivo para a exclusão de sua responsabilidade, uma vez que chamada aos autos ela não negou sua participação no certame, nem tampouco argumentou não ter recebido a importância de R$ 132.000,00 que supostamente lhe fora destinada.

17. Discordo, também, da aplicação das multas referidas no art. 58, incisos I e II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, aos sócios gerentes das firmas Construtora Silva e Lopes Ltda. e Construtora Flores e Castro Ltda., uma vez que aqueles agentes foram chamados aos autos na condição de representantes das referidas pessoas jurídicas, e não como pessoas físicas distintas.

– IV –

18. No que tange à quantificação do débito, manifesto-me de acordo com a conclusão do Ministério Público.

19. Embora existem notícias de que a obra tenha sido concluída, não é possível estabelecer-se nexo entre a construção feita e a aplicação das verbas recebidas. A utilização dos recursos, majoritariamente, mediante a utilização de cheques emitidos em nome do próprio Município aliada à ausência de medições da obra, ao contrário, sinalizam no sentido de que o posto de saúde tenha sido construído e equipado com recursos de outra origem.

20. A exceção, corretamente apontada pelo Ministério Público, refere-se à primeira parcela utilizada, no valor de R$ 44.000,00, paga por meio do cheque nº 850001 à Construtora encarregada da realização dos trabalhos, em data compatível com a emissão da respectiva nota fiscal comprobatória dos serviços.

21. Reafirmo que o ônus da prova da regular aplicação dos recursos públicos transferidos compete ao gestor que, por meio de documentação consistente, deve demonstrar o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos recebidos. Inexistindo o nexo, devem ser impugnadas as despesas.

Ante o exposto, manifestando-me parcialmente de acordo com os pareceres, VOTO no sentido de que o Colegiado adote a deliberação que ora lhe submeto.

Sala das Sessões, em 20 de junho de 2007.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ACÓRDÃO Nº 1184/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC 010.761/2004-0

2. Grupo II – Classe IV – Tomada de Contas Especial

3. Responsáveis: José dos Reis (CPF243.826.636-87), Aender Alves de Araújo (CPF 975.807.676-00), Edmar Gomes do Carmo (CPF 027.815.486-77), Francisco Moreira Filho (CPF 169.131.596-68), Construtora Silva & Lopes Ltda. (CNPJ 03.603.549/0001-69), Construtora Flores & Castro Ltda. (CNPJ 03.198.424/0001-09), Construtora Estrela do Sul Ltda. (CNPJ 02.874.858/0001-00), Cofarminas Comércio de Produtos Farmacêuticos Ltda. (CNPJ 02.537.890/0001-09), Odontodrogas Ltda. (CNPJ não identificado) e Biosan Ltda. (CNPJ 02.902.707/0001-19)

4. Entidade: Município de Itabirinha de Mantena – MG

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz

6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Maria Alzira Ferreira

7. Unidade Técnica: Secex/MG

8. Advogado constituído nos autos: Laercio Alves Costa (OAB/MG 94.886), Edinéia Pereira Lopes (OAB/MG 94.179) e Walassy Magno Feliciano Reis (OAB/MG 85.754)

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Tomada de Contas Especial instaurada em face de irregularidades verificadas na execução do Convênio nº 2562/99, celebrado entre aquele o Município de Itabirinha de Mantena – MG e o Fundo Nacional de Saúde, que tinha por objeto a construção e equipamento de uma unidade de saúde.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em:
9.1. excluir da relação processual as firmas Construtora Estrela do Sul Ltda., Cofarminas Comércio de Produtos Farmacêuticos Ltda., Odontodrogas Ltda. e Biosan Ltda.;
9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas **b** e **d** da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, julgar irregulares as contas de José dos Reis, Aender Alves de Araújo, Edmar Gomes do Carmo, Francisco Moreira Filho e condená-los, solidariamente com a Construtora Silva & Lopes Ltda., ao pagamento das quantias de R$ 44.000,00 (quarenta e quatro mil reais) e R$ 44.000,00 (quarenta e quatro mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a** do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora calculados a partir de 06.07.2000 e 04.08.2000, respectivamente, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;
9.3. aplicar a José dos Reis e à Construtora Silva & Lopes Ltda. a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, arbitrando-lhe o valor individual de R$ 50.000,00 (cinqüenta mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a** do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional;
9.4. aplicar a Aender Alves de Araújo, Edmar Gomes do Carmo e Francisco Moreira Filho a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, arbitrando-lhe o valor individual de R$ 20.000,00 (vinte mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a** do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional;
9.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação, na forma da legislação em vigor;
9.6. considerar grave a infração cometida por José dos Reis, Aender Alves de Araújo, Edmar Gomes do Carmo e Francisco Moreira Filho e, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, declará-los inabilitados para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública pelo período de cinco anos;
9.7. declarar, nos termos do art. 46 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, as firmas Construtora Silva e Lopes Ltda. e Construtora Flores e Castro Ltda. inidôneas para participar, pelo prazo de cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal;
9.8. encaminhar cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão, para que seja dado cumprimento às disposições constantes dos itens 9.6 e 9.7 supra;
9.9. remeter cópia dos autos, bem como deste Acórdão e do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Ministério Público da União, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o § 6º do art. 209 do Regimento Interno, para ajuizamento das ações cabíveis.

10. Ata n° 26/2007 – Plenário
11. Data da Sessão: 20/6/2007 – Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1184-26/07-P
13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.
13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE IV – Plenário
TC 010.933/2004-7
Natureza: Tomada de Contas Especial
Entidade: Município de Santa Rita do Ituêto – MG
Responsáveis: José Cremasco Tom, (CPF 509.791.246-20), Ademir Flores Comparte (CPF 451.180.787-68), Alessandra Ton de Souza (CPF 009.707.676-76), Jakson de Souza Gomes (CPF 036.354.796-75), Construtora Castro Luz Ltda. (CNPJ 04.092.442/0001-66), Construtora Rosil Ltda. (CNPJ 18.063.313/0001-54), Gurgel & Gurgel Construções Ltda. (CNPJ 01.335.760/0001-12) e Geneguima Construções Ltda.(CNPJ 03.582.911/0001-62).
Advogado: Hélio Silva Salgueiro (OAB/MG 291-A e OAB/ES 1.902), Jésus Nascimento da Silva (OAB/MG 29.890), Ruben Americano da Costa (OAB/MG 76.028), Hélio Luiz de Menezes Moreira (OAB/MG 76.872) Hudson Garcia de Menezes (OAB/MG 96.527) e Alexandre Moreira Silva (OAB/MG 5.329-E)

Sumário: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FRAUDE À LICITAÇÃO. EXPEDIÇÃO DE CONVITES A EMPRESAS SEM EXISTÊNCIA FÍSICA E/OU SEM CAPACIDADE ADMINISTRATIVA E OPERACIONAL. QUEBRA DO SIGILO DAS PROPOSTAS. ILEGALIDADE. MULTA. DÉBITO. INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE DOS LICITANTES FRAUDADORES.
1. A existência de fraude em procedimento licitatório enseja a declaração de inidoneidade do licitante fraudador para participar de licitação na Administração Pública Federal.
2. A participação em fraude a processo licitatório caracteriza grave irregularidade e enseja a declaração de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública.

RELATÓRIO

Por meio da Decisão nº 440/2002 – Plenário, este Tribunal decidiu pela realização de fiscalizações diversas em municípios do Estado de Minas Gerais, com a finalidade de apurar possíveis ocorrências de irregularidades na aplicação de recursos repassados pela União. Em conseqüência, foram autuados, dentre outros processos, o TC 013.853/2002-1, tratando do Convênio nº 439/2000, celebrado pelo Município de Santa Rita do Ituêto – MG com o Ministério da Integração Nacional, e o Contrato de Repasse nº 010647790/2000 , celebrado entre o mesmo Município e a SEDU.
2. Após a realização de fiscalização e das diligências solicitadas pelo então Relator, foram os autos juntados ao TC 003.777/2002-4, para exame em conjunto. Por meio do Acórdão nº 1.936/2003 – Plenário,

este Tribunal, ao apreciar o referido TC, determinou a conversão de diversos processos em tomada de contas especial, dentre eles o TC 013.853/2002-1, relativamente à Prefeitura Municipal de Santa Rita do Ituêto – MG, autorizando também o desdobramento das tomadas de contas especiais em processos apartados, caso verificada a conveniência.

3. Foi, então, constituído o presente processo apartado, para tratar exclusivamente do Convênio nº 439/2000 celebrado entre o Município de Santa Rita do Ituêto e o Ministério da Integração Nacional, que tinha por objeto a reconstrução de uma ponte em concreto armado e vigas metálicas.

4. Transcrevo, a seguir, trechos do Relatório de Inspeção subscrito pela Secex/MG:

“Para a consecução do objeto conveniado, a Prefeitura Municipal de Santa Rita do Ituêto realizou o Convite nº 009/2000. Há, no s autos deste processo, obscuridade quanto ao período de realização desse convite. O Edital indica que foi elaborado em 26.10.2000, convocando os licitantes convidados e interessados para abertura dos envelopes em 03.11.2000. Entretanto a Certidão de entrega dos Convites, a Ordem de Serviço, o Termo de Adjudicação e a Homologação indicam sua realização em novembro de 2001, ou seja após a realização das despesas referentes ao convênio.

Ainda que considerássemos a troca do ano um lapso da Comissão Organizadora (um lapso incomum, pois o mais comum seria a troca pelo já passado e não pelo vindouro), há divergência inclusive quanto à data da convocação dos licitantes, pois o Edital estabelece 03.11.2000 e o Mapa de Apuração e Ata de Abertura e Julgamento das Propostas, indicam a realização em 09.11.2000. Não há informação de cancelamento ou alteração do edital constante às folhas 291/3. Considerando as evidências relatadas abaixo, entendemos que a alteração nas datas da realização do Convite nº 009/2000, não foram mero erro administrativo, mas mais um indício de que a licitação foi montada para apresentar uma capa de legalidade, quando já se havia escolhido a empresa que iria realizar o empreendimento.

Uma outra indicação de que o procedimento licitatório não corresponde a uma competição entre os licitantes, mas uma farsa para dar um caráter de oficialidade são os preços constantes no Mapa de Apuração, que não possuem qualquer relação com as propostas de preço dos licitantes, sugerindo, mais uma vez, a montagem dos documentos.

Destarte, diante dos fatos acima constatados, o Convite nº 009/2000 apresenta-se com a participação dos seguintes licitantes: Geneguima Construções Ltda.; Construtora Castro Luz Ltda.; Gurgel e Gurgel Construções Ltda.; e Construtora Rosil Ltda., sendo que a Construtora Castro Luz foi declarada a vencedora do certame por apresentar o menor preço no valor de R$ 107.009,10.

...

O Convite nº 009/2000 possui as mesmas características de manipulação das licitações fraudadas (...). O texto único para as duas propostas de preços apresentadas, contendo os já conhecidos erros de ortografia e espaçamento, além de empresa já recorrentes nesse tipo de procedimento. Apesar de constar a participação da empresa Geneguima, não constava nos arquivos do processo administrativo referente ao Convite a proposta dessa empresa.

Das empresas participantes, destacamos a relação entre a empresa Rosil e a licitante declarada vencedora, Construtora Castro Luz Ltda.. Ambas são reincidentes no ato de manipulação fraudulenta de procedimento licitatório em outros municípios. Chama a atenção o fato de o sócio administrador dessa empresa Castro Luz (...) foi o representante da primeira, Construtora Rosil, em alguns procedimentos licitatório viciados, (...). Também e possível deduzir a estreita relação entre essas empresas pelo fato do Sr. (...), que é o responsável pelo recebimento do Convite n (...), na condição de representante da empresa Rosil, ser também testemunha do Contrato de Constituição da Construtora Castro Luz Ltda.

...

O valor transferido (R$ 100.000,00) foi totalmente retirado da conta corrente pela compensação dos cheques nos. 850001 (R$ 25.000,00) e 850002 (R$ 75.000,00), em apenas dois dias. Dia 04.01.2001 a conta já estava com saldo zero em virtude do pagamento de R$ 100.000,00 à empresa Castro Luz, conforme Nota Fiscal nº 000002, de 26.12.2000.

O procedimento adotado pela Prefeitura não se coaduna com o previsto nos arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/64. Isso porque o pagamento efetuado representa cerca de 94% do valor total da obra e configura adiantamento de pagamento, pois o empreendimento não alcançara a correspondente execução física. Não houve medição da obra que justificasse o pagamento e o pagamento do restante, R$ 7.009,10, ocorreu em 06.12.2001, ou seja, quase um ano após ter sido realizado o primeiro pagamento.”

5. Em decorrência das impropriedades assinaladas, foram promovidas as citações solidárias da Construtora Castro Luz Ltda., do Sr. José Cremasco Ton (ex-Prefeito Municipal de Santa Rita do Ituêto) e dos membros da Comissão de Licitação encarregada do Convite nº 009/2000, Alessandra Ton de Souza, Jakson de Souza Gomes e Ademir Flores Comparte, pela quantia de R$ 100.000,00, em face de fraude à licitação pela frustração do caráter competitivo e pela inexistência física das empresas Construtora Castro Luz Ltda. (vencedora da licitação) e Geneguima Construções Ltda. (participante do certame).

6. Foram promovidas, ainda, audiências das empresas Geneguima Construções Ltda., Construtora Rosil Ltda. e Gurgel & Gurgel Construções Ltda. pelos mesmos fatos.

7. Transcrevo, a seguir, excerto da instrução final efetuada pela Secex/MG, acolhida pelo corpo dirigente daquela Unidade:

“(...) analisaremos as alegações de defesa e as razões de justificativas apresentadas, tendo em vista não apenas a atuação dos indigitados em relação ao certame sob suspeita, Convite nº 09/00, como também seu padrão de ação nos procedimentos viciados de Santa Rita de Ituêto e dos demais municípios onde o esquema foi implantado. A existência física do objeto do convênio não constitui, por si só, elemento apto a comprovar a regular aplicação dos recursos federais, uma vez que o objeto pode ter sido executado com recursos de outras fontes.

AUDIÊNCIAS E RAZÕES DE JUSTIFICATIVAS

10 Sr^es^ José Geraldo Gurgel e Afonso Gurgel Filho, sócios gerentes da Gurgel & Gurgel Construções Ltda.

10.1 Ofício de Audiência nº 1786 e 1785 (fls. 358/359; 360/361 e 364/365, com os respectivos AR´s às fls. 380 e 382): ocorrência de fatos que ensejam frustração do caráter competitivo da licitação, relacionada ao Convite nº 09/00, podendo configurar fraude (art. 90 da Lei nº 8.666/93), tendo em vista que os textos das propostas das licitantes Construtora Rosil Ltda., Construtora Castro Luz Ltda. e Gurgel e Gurgel Construções Ltda. coincidem no vocabulário e nos erros ortográficos.

10.2 Razões de justificativas: A empresa encaminhou declaração afirmando que não teve conhecimento da licitação, não credenciou ninguém para participar nem manteve relacionamento com a Prefeitura de Santa Rita do Ituêto (fls. 385).

10.3 Exame das razões de justificativas: Não se pode afirmar sem um exame grafotécnico, com segurança, que a proposta contestada foi efetivamente enviada pela empresa Gurgel & Gurgel Construções. Como os sócios asseguram desconhecer o procedimento licitatório e negam ter mantido vínculo com a Prefeitura, opinamos pela retirada do nome da empresa e de seus sócios do processo.

11. Sr^{es} Roberto Wencioneck e Gilmar Pereira Muratori, sócios gerentes da Construtora Rosil Ltda.

11.1 Ofício de Audiência nº 1847, 1781 e 1784 (fls. 307/308, 362/363, 368/369, 395/396 e 397/398, com os respectivos AR´s às fls. 381 e 384): ocorrência de fatos que ensejam frustração do caráter competitivo da licitação (Convite nº 09/00), podendo configurar fraude (art. 90 da Lei nº 8.666/93), tendo em vista que os textos das propostas das licitantes Construtora Rosil Ltda., Construtora Castro Luz Ltda. e Gurgel e Gurgel Construções Ltda. coincidem no vocabulário e nos erros ortográficos.

11.2 Razões de justificativas: A empresa encaminhou declaração afirmando que não foi convidada nem participou da licitação, desconhecendo os fatos que ensejaram a frustração do caráter competitivo. Não apresentou, não assinou proposta nem se envolveu em conluio. A existência física das demais empresas não lhes diria respeito (fls. 399/400).

11.3 Exame das razões de justificativas: Não se pode afirmar sem um exame grafotécnico, com segurança, que a proposta contestada foi efetivamente enviada pela empresa Construtora Rosil Ltda.

Como os sócios asseguram desconhecer o procedimento licitatório e negam ter mantido vínculo com a Prefeitura, opinamos pela retirada do nome da empresa e de seus sócios da relação processual.

12. Em decorrência do falecimento do Sr. Eurípedes Menezes Guimarães (fls. 392-a), sócio-gerente da Geneguima Construções Ltda., foi ouvido em audiência o outro sócio, Sr. Genísio Lopes de Almeida.

12.1 Ofício de Audiência nº 1009 (fls. 439/442, com o respectivo AR às fls. 443):

a) ocorrência de fatos que ensejam frustração do caráter competitivo da licitação, relacionada ao Convite nº 09/00, podendo configurar fraude (art. 90 da Lei nº 8.666/93), tendo em vista que os textos das propostas das licitantes Construtora Castro & Luz Ltda., Geneguima Construções Ltda., Gurgel & Gurgel Construções Ltda. e Construtora Rosil Ltda., coincidem no vocabulário e nos erros ortográficos; e

b) inexistência física da empresa Construtora Castro Luz Ltda. (vencedora da licitação) e da empresas participante Geneguima Construções Ltda., impossibilitando estabelecer o nexo entre as verbas repassadas e a execução física do objeto, bem como impossibilitando a participação dessas empresas na licitação.

12.2 Razões de justificativas: O responsável alega ser sócio minoritário, desconhecendo os fatos questionados. Afirma que não participava da administração ou da gerência, que competiam ao Sr. Eurípedes (cláusula 4ª do Contrato Social da empresa às fls. 446), detentor de 95% das ações. Participava tão somente dos lucros e prejuízos, cabendo-lhe exclusivamente a retirada de seu pró-labore, de acordo com a sua participação societária – 5% (cláusula 5ª do Contrato Social). Assim, não caberia a inclusão do sócio minoritário no polo passivo, pois não exerceu mando ou gerência. Traz à colação jurisprudência relacionada a crédito tributário, na qual a responsabilidade do sócio gerente é estampada de forma diversa da do sócio cotista. Ressalta que, até mesmo no âmbito trabalhista, no qual residira maior rigor na cobrança do crédito obreiro, reconher-se-ia que o sócio cotista que não exerce gerência não poderia ser responsabilizado, ter seus bens constritos ou expropriados. Solicita, por ilegítima, a sua exclusão do polo passivo. Protesta provar o alegado por todos os meios admitidos em direito, ficando, desde já, requerida a oitiva dos representantes legais da devedora principal (fls. 445/449).

12.3 Exame das razões de justificativas: O contrato social efetivamente atesta que o responsável era sócio minoritário da empresa, detendo tão-somente 5% das ações (fls. 332/335, v.1). Opinamos pela retirada do nome da empresa e de seu sócio da relação processual, pois não possuía poder de mando ou de gerência. Ademais, por não participar da administração sequer confirmou se a empresa teria encaminhado proposta. Ressalte-se, ainda, a necessidade de se atribuir tratamento isonômico ao exame das razões de justificativas.

CITAÇÕES E ALEGAÇÕES DE DEFESA

13. Charles Castro Luz, sócio e representante legal da empresa Castro Luz Ltda.

13.1 Ofício de Citação nº 1780 e 1844 (fls. 301/302 e 370/371, com o respectivo AR às fls. 383):

a) ocorrência de fatos que ensejam frustração do caráter competitivo da licitação, relacionada ao Convite nº 09/00, podendo configurar fraude (art. 90 da Lei nº 8.666/93), tendo em vista que os textos das propostas das licitantes Ponto Alto Ltda. e pela Construtora Rosil Ltda., coincidem no vocabulário e nos erros ortográficos; e

b) inexistência física da empresa Construtora Castro Luz Ltda. (vencedora da licitação) e da empresas participante Geneguima Construções Ltda., impossibilitando estabelecer o nexo entre as verbas repassadas e a execução física do objeto e a participação de fato dessas empresas na licitação.

13.2 Razões de justificativas: O responsável não encaminhou qualquer documento ou alegação

13.3 Exame das razões de justificativas: A ausência de manifestação do responsável devidamente citado caracteriza a sua revelia, nos termos do § III do art. 12 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992. Cabe propor o julgamento pela irregularidade de suas contas; a condenação em débito e a aplicação de multa.

14. Alessandra Ton de Souza, membro da Comissão de Licitação, CPF 009.707.678-76 (fls. 353)

14.1 Ofício de Citação nº 1779 (fls. 372/373, com o respectivo AR às fls. 388):

a) ocorrência de fatos que ensejam frustração do caráter competitivo da licitação, relacionada ao Convite nº 09/00, podendo configurar fraude (art. 90 da Lei nº 8.666/93), tendo em vista que os textos das propostas das licitantes Construtora Rosil Ltda., Construtora Castro Luz Ltda. e Gurgel e Gurgel Construções Ltda. coincidem no vocabulário e nos erros ortográficos;

b) inexistência física da Construtora Castro Luz Ltda. (vencedora da licitação) e da empresa participante Geneguima Construções Ltda., impossibilitando estabelecer o nexo entre as verbas repassadas e a execução física do objeto e a participação dessas empresas na licitação; e

c) participação de autor do Projeto Básico na licitação, contrariando o art. 9º, inciso I, da Lei nº 8.666/93.

14.2 Razões de justificativas: A responsável solicitou (fls. 390) e obteve prorrogação de prazo (fls. 393/394, 402 e 405).

14.2.1 Afirma que competiria à Comissão Permanente de Licitação processar e julgar os atos licitatórios. A verificação in loco (fase externa da licitação) restaria inviabilizada em um Município como Santa Rita do Ituêto, pequena esfera administrativa que não disporia de pessoal habilitado para desempenhar tal atribuição. Como nos demais processos licitatórios de 2000, após a determinação para licitar, ocorriam a abertura do processo, o envio das cartas às empresas, a verificação da documentação, o julgamento das propostas, a formalização do contrato e início da obra (fls. 411).

*14.2.2 Quanto ao item **a**, esclarece que, quando da remessa dos convites, enviava o edital e seus anexos, a declaração de pleno conhecimento do local da obra, a minuta do contrato administrativo e da proposta a ser apresentada pelas licitantes. A minuta da proposta e seus anexos eram devolvidos à CPL, motivo pelo qual qualquer formatação do original era devolvida à Comissão, sem alteração. As minutas de contrato e da proposta encontram-se juntadas aos autos para certificação (fls. 412).*

*14.2.3 No que concerne à alínea **b**, reforça a presunção de boa fé da Comissão, que teria cumprido as normas de processamento e julgamento, não utilizando a prerrogativa de promover diligências. Ressalta que as licitantes seriam de conhecimento do Município, já tendo realizado outros trabalhos satisfatórios para a Prefeitura (fls. 412).*

14.2.4 Assevera que, na publicação do TCU enviada à Prefeitura (Licitações e Contratos – Orientações Básicas), não constaria exigência sobre a verificação in loco da existência física das licitantes, mesmo porque o procedimento não encontraria amparo na Lei nº 8.666/93. Às fls. 72 da publicação citada, constaria que para a habilitação seria exigida das licitantes exclusivamente (nada mais podendo ser exigido) a documentação relacionada à habilitação jurídica, regularidade fiscal, qualificação técnica, qualificação econômica e financeira e cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da CF/88. Assim, não haveria condições de verificar a veracidade dos documentos apresentados pelas empresas (fls. 413).

14.2.5 Considerando que não houve qualquer fato superveniente relacionado à empresa vencedora, e tendo sido realizados todos os tópicos contratados com a plena execução da obra, não houve fato propulsor para que fosse realizada verificação in loco das dependências da firma, mesmo porque os trabalhos foram contratados e realizados na sede municipal e não na da empresa. Ficaria demonstrada a boa fé do gestor e da CPL na licitação, inexistindo prática de ato ilegal, fraude ou preferência a fornecedora da administração, sobretudo a Geneguima Construções Ltda., cuja existência física não foi verificada (fls. 414).

*14.2.6 Quanto ao item **c**, o profissional que assinou o ART não seria proprietário ou sócio das licitantes, não tendo a CPL como certificar o vínculo de emprego entre as empresas e o profissional responsável pelo projeto. A Prefeitura o teria contratado para elaborar o projeto, não tendo mantido nenhum vínculo posterior (fls. 414).*

14.2.7 Requer a revisão do Acórdão nº 1936/03, no tocante ao Convênio nº 439/00; e a declaração de regularidade das contas, nos termos do art. 16 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, em especial dos atos da CPL (fls. 415).

14.3 Exame das razões de justificativas: (fls. 409/415)

14.3.1 A responsável, antes de aceitar integrar a Comissão de Licitação, deveria ter se certificado de que teria todas as condições para desempenhar as funções inerentes ao cargo que ocupou, não podendo, posteriormente, alegar falta de condições operacionais. No que concerne ao item ***a****, o art. 6º, inciso XVI, da Lei nº 8.666/93, dispõe que a comissão tem a função de receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos às licitações e ao cadastramento de empresas. Os documentos foram rubricados pela comissão e pelos licitantes (art. 43, § 2º da Lei nº 8.666/93).*

14.3.2 Os indícios de fraude residem nas semelhanças entre as propostas das licitantes e não nos formulários enviados pela Prefeitura. Os modelos utilizados pela Prefeitura são, e devem ser, iguais, em respeito aos princípios da Isonomia e da Impessoalidade.

14.3.3 Ao examinar as propostas, a CPL deveria ter atentado para as semelhanças entre os erros ortográficos nas propostas de empresas diferentes. A uniformidade dos erros gráficos e de espaçamento (fls. 40, 43 e 46) indicam a confecção por uma mesma pessoa. Como a própria responsável afirma, a Comissão tinha a prerrogativa de efetuar diligências para esclarecer as dúvidas, mas se absteve de adotar tal medida.

14.3.4 Quanto à alínea ***b****, a modalidade convite é uma licitação de procedimentos simplificados, com publicação restrita. A conferência da idoneidade das licitantes, depende, em grande escala, do comportamento da comissão e da autoridade administrativa. Cabe à comissão buscar em seu cadastro, ou no mercado local, prestadores de serviços que já tenham seus serviços devidamente demonstrados, uma vez que não faz sentido convidar empresas das quais não se conheça o trabalho ou que não se tenha qualquer referência ou recomendação de outro órgão público. Contudo, a CPL não comprovou que as empresas seriam de conhecimento do Município, por já terem realizado de forma satisfatória outros trabalhos, habilitando-as a participar do convite.*

14.3.5 Embora assista razão à responsável no que diz respeito à ausência de orientação, na Lei de Licitações e na publicação do TCU sobre licitações e contratos, quanto à verificação da existência física da firma que se pretende contratar, a providência encontra respaldo no Princípio da Prudência, pois o administrador não pode contratar firma inexistente. Cabe à CPL certificar-se sobre a veracidade dos documentos apresentados pelas empresas e sobre a capacidade de realizar o objeto (§ 3º do art. 43 da Lei nº 8666/93). A comissão de licitação entregou o edital da carta Convite nº 09/00 às empresas Gurgel & Gurgel Construções Ltda., Construtora Rosil Ltda., Construtora Geneguima Ltda. e Construtora Castro Luz Ltda. (fls. 32), das quais as duas últimas não tiveram sua existência comprovada. Não há como eximir a responsabilidade da CPL na ocorrência.

14.3.6 A indigitada, como presidente da Comissão de Licitação, permitiu que os representantes das empresas atuassem sem a devida identificação nos autos (fls. 29/31, 33/42 e 46/48). O Sr. Charles Castro Luz, ativo participante do esquema de fraudes, foi o representante, neste certame, da empresa vencedora, a, na qual é sócio administrador; e, da Construtora Rosil, em outras licitações do município, evidenciando a inaptidão da CPL, pois apesar das irregularidades, sempre permitiu a participação do referido senhor. O representante da Construtora Rosil, Sr. Zilmar Lopes de Souza, foi testemunha de constituição da Construtora Castro Luz, revelando a existência do conluio entre os participantes.

14.3.7 Há, ainda, outras evidências de montagem do convite que os defendentes não conseguiram debelar, quais sejam:

– divergência quanto à convocação dos licitantes, com o Edital, de 26/10/00 (fls. 28), fixando a data de 3/11/00 para a abertura dos envelopes (fls. 26), o Mapa de Apuração e a Ata de Abertura e Julgamento indicando 9/11/00 (fls. 49/50), sem que conste documento alterando as datas;

– a Certidão de entrega dos Convites, a Ordem de Serviço, o Termo de Adjudicação e a Homologação indicam a realização em 2001 (fls. 32, 54, 55 e 56, respectivamente); e

– os preços constantes no Mapa de Apuração (fls. 50) não possuem qualquer relação com as propostas de preço dos licitantes (fls. 40, 43 e 46), indicando a montagem do documento.

14.3.8 Quanto ao item ***c****, relativo à autora do Projeto Básico atinente ao Convite (Srª Gisele de Souza Cruz, ART às fls. 09), entendemos que a CPL não teve condições de impugná-la, pois o nome da*

engenheira não constava como proprietária ou sócia de nenhuma das licitantes, não havendo meios, à disposição da CPL, para identificar o vínculo de emprego da profissional com a Construtora Ponto Alto Ltda., principal articuladora do esquema de fraudes, mas que não participou desse convite. Ademais, a contratação da profissional pela Prefeitura não deve ser atribuída à responsável nem à Comissão Permanente de Licitação, mas ao então Prefeito.

14.3.9 A alegante não agiu com a cautela necessária. Assim, propomos: julgar suas contas irregulares, imputar débito solidário e aplicar-lhe multa.

14. Jakson de Souza Gomes, membro da Comissão de Licitação, CPF 036.354.796-75 (fls. 353)

15.1 Ofício de Citação nº 1777 (fls. 374/375, com o respectivo AR às fls. 379):

a) ocorrência de fatos que ensejam frustração do caráter competitivo da licitação, relacionada ao Convite nº 09/00, podendo configurar fraude (art. 90 da Lei nº 8.666/93), tendo em vista que os textos das propostas das licitantes Construtora Rosil Ltda., Construtora Castro Luz Ltda. e Gurgel e Gurgel Construções Ltda. coincidem no vocabulário e nos erros ortográficos;

b) inexistência física da Construtora Castro Luz Ltda. (vencedora da licitação) e da empresa participante Geneguima Construções Ltda., impossibilitando estabelecer o nexo entre as verbas repassadas e a execução física do objeto e a participação dessas empresas na licitação; e

c) participação de autor do projeto básico na licitação, contrariando o art. 9º, inciso I, da Lei nº 8.666/93.

15.2 Razões de justificativas: O responsável solicitou (fls. 391) e obteve prorrogação de prazo (fls. 393/394, 403 e 406). As alegações de defesa são idênticas às apresentadas pela Srª Alessandra Ton de Souza

15.3 Exame das razões de justificativas: Cabe a mesma análise empreendida no item anterior, pois as alegações de defesa são idênticas. Assim, propomos: julgar suas contas irregulares, imputar débito solidário e aplicar-lhe multa.

16. Ademir Flores Comparte, membro da Comissão de Licitação, CPF 451.180.787-68 (fls. 353)

16.1 Ofício de Citação nº 1775 (fls. 376/377, com o respectivo AR às fls. 378):

a) ocorrência de fatos que ensejam frustração do caráter competitivo da licitação, relacionada ao Convite nº 09/00, podendo configurar fraude (art. 90 da Lei nº 8.666/93), tendo em vista que os textos das propostas das licitantes Construtora Rosil Ltda., Construtora Castro Luz Ltda. e Gurgel e Gurgel Construções Ltda. coincidem no vocabulário e nos erros ortográficos;

b) inexistência física da Construtora Castro Luz Ltda. (vencedora da licitação) e da empresa participante Geneguima Construções Ltda., impossibilitando estabelecer o nexo entre as verbas repassadas e a execução física do objeto e a participação dessas empresas na licitação; e

c) participação de autor do projeto básico na licitação, contrariando o art. 9º, inciso I, da Lei nº 8.666/93.

16.2 Razões de justificativas: O responsável solicitou (fls. 389) e obteve prorrogação de prazo (fls. 393/394, 401 e 404). Parte das alegações do responsável são coincidentes com as apresentadas pelos demais membros da Comissão Permanente de Licitação. Tais alegações não serão novamente transcritas, restringindo-se o presente item às justificativas ainda não examinadas.

16.2.1 A acusação seria irreal e desprovida de amparo legal, pois, apesar de nomeado para integrar a CPL de 1997 a 2000, teria sido substituído na prática dos atos da Comissão, não tendo participado das licitações, praticado atos ou assinado documentos que deram causa aos danos. Segundo o Código de Processo Civil, não poderia integrar o polo passivo da relação processual ou ser responsabilizado, exsurgindo a sua ilegitimidade, com a extinção dos processos interpostos. Seria o responsável somente pela contabilidade da Prefeitura no exercício de 2000 (fls. 407/408 e 430).

16.2.2 Postula o arquivamento do processo, sem julgamento de mérito. Requer a revisão do Acórdão nº 1936/03, no tocante ao Convênio nº 439/00; e a declaração de regularidade das contas, nos termos do art. 16 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, em especial no que tange aos atos praticados pela CPL (fls. 435).

16.3 Exame das razões de justificativas: Como foi nomeado para integrar a Comissão, de 1997 a 2000, pode ser responsabilizado e integrar o polo passivo da relação processual. Contudo, há de se examinar as demais declarações do responsável atinentes à ausência de sua assinatura em documentos e substituição na prática dos atos da Comissão. Constatamos que o processo não contém cópia da sua nomeação para integrar a CPL; e que, na Ata de Abertura e Julgamento das Propostas e no Mapa de Apuração (fls. 49/50), constam três assinaturas, sem qualquer identificação. As assinaturas do responsável às fls. 378, 389, 404 e 408 não conferem com as constantes do Mapa de Apuração e Ata de Julgamento das Propostas (fls. 49/50). Nesses termos, não restou comprovada a sua concordância com os termos lavrados nos documentos oriundos da CPL. Propomos que seja afastado da relação processual, por falta de provas de sua participação nos atos questionados, apesar de nomeado para compor a Comissão.

17. José Cremasco Ton, então Prefeito

17.1 Ofício de Citação nº 1845 (fls. 303/304, com o respectivo AR às fls. 309):

a) ocorrência de fatos que ensejam frustração do caráter competitivo da licitação, relacionada ao Convite nº 009/2000, podendo configurar fraude que incide no art. 90 da Lei nº 8.666/93, tendo em vista que os textos das propostas apresentadas pelas empresas licitantes Ponto Alto Ltda. e pela Construtora Rosil Ltda., coincidem no vocabulário empregado e até nos erros ortográficos;

b) inexistência física da empresa Construtora Castro Luz Ltda. (vencedora da licitação) e da empresas participante Geneguima Construções Ltda., constatada por equipe de inspeção da Secex/MG, impossibilitando estabelecer o nexo entre as verbas repassadas e a execução física do objeto conveniado, bem como impossibilitando a participação de fato dessas empresas na licitação;

c) participação de autor do projeto básico na licitação, contrariando o art. 9º, inciso I, da Lei nº 8.666/93; e

d) liquidação indevida e pagamento irregular de despesa, em desacordo com os arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/64.

17.2 Razões de justificativas: O Sr. José Cremasco Ton, ex-Prefeito, por intermédio de seu advogado (fls. 313), apresentou as alegações de defesa (fls. 314/326). Alega que consta que os dados bancários relacionados à Prefeitura não haviam chegado a tempo de serem analisados. Assim, não se poderia imputar responsabilidade ao então Prefeito ou a outro servidor municipal (fls. 314).

17.2.1 Afirma que não compete à Prefeitura a fiscalização fazendária e a verificação da idoneidade das licitantes, mas apenas conferir a regularidade fiscal (art. 29 da lei nº 8.666/93) e a capacidade técnica das empresas (item 2, fls. 315).

17.2.2 A obra teria sido concluída a contento e ao custo pactuado, obedecendo os princípios da moralidade. Assim, não houve lesão ao patrimônio público (item 3, fls. 315). Transcreve trecho constitucional sobre ampla defesa e contraditório (inciso LV, art. 5º, CF). A apuração teria sido unilateral; entretanto, o futuro exame permitiria concluir a regularidade das licitações. Os procedimentos atacados foram concluídos com homologação, assinatura do contrato, empenho e quitação das despesas, cheques emitidos e sacados, construções edificadas. O defendente deveria ser absolvido (itens 4 a 6, fls. 315). Transcreve doutrina de Fernando Tourinho sobre a garantia aos litigantes do direito de defesa, respeitando-se a igualdade entre as partes (fls. 317).

17.2.3 A Prefeitura teria exigido dos concorrentes a documentação definida na Lei de Licitações (regularidade fiscal e previdenciária – arts. 28 a 30 da Lei nº 8.666/93), ficando comprovada a capacidade técnica e a idoneidade das firmas, que estariam em situação regular (itens 7 e 8, fls. 316). Alega que todas as licitantes deveriam ser citadas para figurar no polo passivo, na qualidade de solidárias, o que não teria ocorrido até o momento (fls. 318).

17.2.4 No que concerne aos erros gramaticais ou similaridades entre os documentos das empresas, entende que tais fatos não invalidam a licitação nem trazem dano ao erário, podendo ser caracterizados como coincidências. Afirma que não seria necessário rigor no exame da parte preliminar da licitação, trazendo à colação doutrina de Celso Antônio Bandeira de Mello (fls. 316).

17.2.5 Afirma que os atos questionados estariam mais ligados à Comissão de Licitação que contava com a assessoria de um advogado, responsáveis pelo exame da publicação do edital até a homologação. A participação do Prefeito seria mínima, sendo que poderia ser induzidos a erros, por terceiros. Em virtude do número de documentos, seria impossível a conferência de todos (fls. 318/319).

17.2.6 No Direito Penal, a regra básica exige que a peça acusatória contenha a exposição do fato e sua tipicidade e circunstâncias, sob pena de ser considerada inepta. A denúncia não poderia se limitar a conclusões ou documentos da investigação, sem reproduzir o fato que contrariou regra ou conduta. Na solidariedade, a conduta de todos os solidários deveria estar individualizada. Aplicar-se-ia a presunção de inocência, cabendo ao Estado evidenciar os fatos que fazem da intervenção do responsável um delito que trouxe prejuízo ao erário, a responsabilidade do gestor e o nexo entre a ação e a conseqüência (fls. 319/320).

17.2.7 Caberia ao acusador demonstrar a culpabilidade e não ao gestor evidenciar a sua inocência. Os fatos deveriam estar comprovados e o comportamento deveria ser capitulável, em tese. Entende que as acusações estariam embasadas em meras suspeitas e narrativas frágeis (fls. 321). Alega que todo aquele que der causa a investigação administrativa indevida ficaria responsável pelo ônus da prova – demonstração da existência e da veracidade do fato alegado (fls. 325).

17.2.8 No item 13 de suas alegações, descreve três categorias de atos de improbidade administrativa sancionados pela Lei nº 8.492/92 (fls. 321). Alega que o Prefeito estaria gerindo interesses coletivos e não direito ou interesse próprio. O responsável não teria agido com dolo, condição indispensável em crimes formais. No caso, o gestor teria agido em benefício da coletividade, não devendo ser punido por atos que não corresponderiam à realidade jurídico-legal (fls. 322).

17.2.9 Transcreve jurisprudência de direito penal às fls. 323. Afirma que somente por meio de prova pericial poder-se-ia constatar eventual irregularidade, a partir da apuração dos valores aplicados nas obras (fls. 236).

17.3 Exame das razões de justificativas:

17.3.1 Consta que não foram identificadas irregularidades nos extratos bancários da conta específica do convênio (item 10.1 às fls. 288). Os documentos foram examinados, ao contrário do que afirma o responsável. Ressalte-se o extenso trabalho realizado pelas equipes de fiscalização da Secex/MG, no qual constam outras provas do esquema articulado nas prefeituras mineiras para fraudar as licitações. O ônus da prova sobre a regular aplicação dos recursos conveniados cabe ao gestor.

17.3.2 À Prefeitura não cabe a fiscalização fazendária, mas verificar a idoneidade das licitantes é função precípua e obrigatória, pois não pode o Poder Público admitir a participação de empresas que sequer existiam fisicamente. A análise da documentação habilitatória não pode se prestar tão-somente ao cumprimento de formalidades legais, devendo-se observar a finalidade da exigência legal. Não basta que os documentos apresentados pelas licitantes estejam formalmente corretos, esses devem espelhar, com fidelidade, a realidade das firmas, com vistas a evitar a contratação de empresas inexistentes ou esquemas de fraude. No presente caso, as empresas Geneguima Construções Ltda. e Construtora Castro Luz, que teriam participado da licitação, não existem fisicamente (itens 53/54, fls. 267; 90, fls. 271; 10.4.3, fls. 288).

17.3.3 Durante o exame preliminar da licitação é o momento adequado para se afastar firmas e propostas suspeitas, não podendo prevalecer a tese do Prefeito, de que não seria necessário rigor durante essa fase inicial. Se considerava impossível realizar a conferência de todos os fatos relacionados às licitações, deveria tê-la delegado a uma CPL e a um advogado (incumbido de assessorar a comissão) capacitados para tal mister. Assim, caber-lhe-ia, no mínimo, a responsabilização decorrente do erro 'in eligendo', não podendo, após a descoberta das fraudes, alegar que foi induzido a erro por pessoas que ele mesmo nomeou.

17.3.4 Ao contrário do que afirma o responsável, todas as licitantes foram trazidas à baila, figurando no polo passivo, na qualidade de solidárias (fls. 258/259, 360/361, 362/371, 380/384 e 395/398).

17.3.5 A mera conclusão formal da licitação (homologação, assinatura do contrato, empenho e quitação das despesas, cheques) e da edificação da obra ao custo pactuado, não se presta, sem outros meios de prova que possam lhe dar sustentação, a comprovar a regular aplicação dos recursos federais repassados com finalidade específica. A fraude no procedimento licitatório, com a participação de empresas inexistentes e de outras que não assumiram o envio de propostas de preços, compromete a lisura do certame. Nos casos de fraude, não se pode falar em observância ao Princípio da Moralidade.

17.3.6 A ampla análise dos fatos apurados em diversas prefeituras mineiras conferem à fiscalização legitimidade suficiente para que os fatos não mais possam ser considerados como mera investigação, suspeitas ou narrativas frágeis. Vale registrar diversos fatos que indicam fraude licitatória não esclarecidos pelos responsáveis, quais sejam:

– obscuridade quanto ao período do certame, pois o edital indica elaboração em 26/10/00, convocando a abertura dos envelopes para 3/11/00 (fls. 26), mas a Certidão de entrega dos Convites, a Ordem de Serviço, o Termo de Adjudicação e a Homologação indicam a realização em 2001 (fls. 32, 54, 55 e 56, respectivamente);

– divergência quanto à convocação dos licitantes, com o Edital estabelecendo a data de 3/11/00, o Mapa de Apuração e a Ata de Abertura e Julgamento indicando 9/11/00, sem que conste documento alterando as datas;

– os preços constantes no Mapa de Apuração (fls. 50) não possuem qualquer relação com as propostas de preço dos licitantes (fls. 40, 43 e 46), indicando a montagem dos documentos; e

– o Sr. Charles Castro Luz, sócio da vencedora Construtora Castro Luz, já participou como representante de um dos participantes do certame a Construtora Rosil, deve ser salientado que o representante desta, Sr. Zilmar Lopes de Souza, foi testemunha de constituição daquela, revelando a existência do conluio entre os participantes.

17.3.7 Ademais, uma empregada da Construtora Ponto Alto (principal articuladora do esquema de fraudes, mas que não participou dessa licitação) foi a responsável pela elaboração do Projeto Básico que embasou o Edital relativo ao Convite em questão (fls. 09), sendo que o projeto foi acompanhado por outro servidor da empresa, Sr. Djalma Ribeiro de Andrade Filho, segundo declaração do Prefeito (fls. 10). A equipe de auditoria, conforme demonstra na relação extraída do processo de Representação (TC 003.777/02-4), evidenciou montagem de processos licitatórios com apresentação de projetos básicos elaborados por mesmos profissionais para várias empresas envolvidas no esquema de fraude. Sobre a matéria, este Tribunal já se pronunciou em diversas ocasiões (Ac. 427-44/02-P; 609-46/02-2ªC; 64-03/04-P), determinado o cumprimento das disposições do art. 9º, inciso I da Lei de Licitação, que proíbe a participação, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e o do fornecimento de bens a eles necessários, o autor do projeto básico ou executivo, pessoa física ou jurídica.

17.3.8 Não se pode considerar que a existência de erros gramaticais e similaridades entre os documentos apresentados por empresas diferentes como coincidências (fls. 40, 43 e 46). Diferentemente do alegado, o fato macula a competitividade e traz prejuízo ao erário (o principal objetivo da licitação consiste em possibilitar à Administração a escolha da melhor proposta). O mesmo padrão de erros ortográficos e de espaçamento nas propostas indicam a sua confecção por uma mesma pessoa, constituindo em mais uma evidência de montagem do convite, que o defendente não conseguiu debelar.

17.3.9 O processo de TCE em curso observou, com o rigor que o caso requer, os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório (inciso LV, art. 5º, CF), sendo facultado ao responsável apresentar alegações de defesa e outras provas em forma documental (artigo 162) que possam elidir a sua responsabilidade. Se, até o momento, não comprovou a regular aplicação dos recursos que geriu, não pode alegar falta de oportunidade.

*17.3.10 As contas dos gestores que administrarem recursos federais estão sujeitas à verificação pelo TCU (inciso I do art. 1º da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992), podendo o comportamento do responsável ser capitulado com base nas letras **b** e **c**, do inciso III, do art. 16, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.*

17.3.11 A Lei que rege a tramitação processual no âmbito do TCU prevê várias formas de responsabilização, não sendo obrigatória a ocorrência de dolo. A conduta de todos os solidários encontra-se devidamente individualizada, pois foram remetidos ofícios de audiência e de citação contendo os fatos (tipicidade e circunstâncias) pelos quais cada um dos responsáveis estava sendo questionado. Assim, não se pode falar em inépcia.

17.3.12 Cabe ao responsável, e não à Administração, comprovar a regular aplicação dos recursos federais repassados com finalidade específica. Deve o gestor evidenciar que sua intervenção não constituiu um delito, nem causou prejuízo ao erário. O nexo entre os atos questionados e a responsabilização do Prefeito decorre de ser ele o signatário da Avença e principal ordenador de despesas municipais, obrigando-se perante o órgão concedente e por conseqüência perante a União. O procedimento de TCE constitui-se em apuração, não havendo, até manifestação do gestor sobre os fatos a ele imputados, conclusão que o incrimine, respeitando-se, portanto, a presunção de inocência até o término da apuração, que inclui o exame de suas alegações de defesa.

17.3.13 Por fim, registres-se a inobservância dos arts. 62 e 63 da Lei nº 4320/1964, pois o pagamento de R$100.000,00 para a executante, Construtora Castro Luz, deu-se logo após (4/1/01) a liberação dos recursos (2/1/01), conforme nota fiscal nº 002 de 26/12/00.

OUTRAS INFORMAÇÕES RELEVANTES

18. Destacamos os documentos encaminhados, em 20/09/05, a esta Secretaria pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, dos quais sobressaem:

a) depoimento à Procuradoria-Geral de Justiça, em 16/09/05, do Sr. Silvério Dornelas Cerqueira, formalmente sócio da Construtora Ponto Alto Ltda., reafirmando que o esquema de fraude em licitações abrangia, também, as seguintes empresas, especialmente criadas para esse mister: Geneguima Construções, Castro & Luz Ltda., Construtora Chaves & Rangel Ltda., RG – Ribeiro Gonçalves Ltda., Flores e Castro Ltda., Somma Construtora Ltda. e Construtora Silva & Lopes Ltda.;

b) no mesmo depoimento, a indicação de que os prefeitos e parlamentares acordavam previamente quais as empresas participariam das licitações e quais seriam as vencedoras e, ainda, que, para desviar os recursos para os beneficiários do esquema, os custos da obra eram diminuídos utilizando-se de recursos humanos e materiais cedidos pelas prefeituras, mas que eram cobrados e pagos às empresas como se elas tivessem arcado com esses; e

c) depoimento colhido perante o MM Juiz de Direito da Terceira Vara Criminal, em 14/09/05, no qual o Sr. Silvério D. Cerqueira informa sobre constituição de empresas para participarem de licitação e indica que obteve procuração da Geneguima Construções para receber pagamento de prefeitura, demonstrando a simbiose entre as duas empresas.

18.1 Entendemos que este contexto deva ser considerado quando da avaliação do mérito das contas em exame nestes autos.

CONCLUSÃO

19. A presente tomada de contas especial, constituída a partir do Acórdão nº 1.936/03-Plenário, tem um viés importante que não pode ser considerado isoladamente, levando-se em conta apenas o contexto em que ocorreu a execução do Convênio em exame. Deve-se ampliar esse contexto, para abranger as abordagens consignadas no Acórdão, em que foi possível identificar um esquema de fraudes em diversos municípios mineiros, com base em relatórios de auditorias da Secex/MG.

20. Nesse contexto, havia a suspeita de formação de um esquema, tendo como principais atores a empresa Construtora Ponto Alto, com a participação/conivência de integrantes dos municípios.

21. No caso particular desta TCE, a princípio, foram envolvidos o então Prefeito José Cremasco Tom, os membros da Comissão Permanente de Licitação encarregada do Convite e a empresas Construtora ponto Alto, que apesar de participar da licitação, interferiu no andamento dos fatos pois uma de suas funcionárias elaborou o Projeto Básico e a execução da obra foi acompanhada por outro de seus servidores.

22. Realizadas as citações e audiências, encontrando-se os autos para a avaliação de mérito, concluímos pela exclusão da responsabilidade nesta TCE dos seguintes arrolados: empresas Gurgel & Gurgel Construções Ltda.; Construtora Geneguima Ltda.; Construtora Rosil Ltda. e Ademir Flores Comparte, membro da Comissão de Licitação.

23. Além disso, foram consignadas outras irregularidades não rebatidas, descritas nesta instrução: apresentação de propostas apresentadas por empresas diferentes com os mesmos erros gramaticais, liquidação e pagamento irregular de despesas, fraude em licitação e outros.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

24. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

a) excluir da relação processual: José Geraldo Gurgel e Afonso Gurgel Filho, sócios gerentes da Gurgel & Gurgel Construções Ltda.; Sr^{es} Roberto Wencioneck e Gilmar Pereira Muratori, sócios gerentes da Construtora Rosil Ltda.; Sr. Genísio Lopes de Almeida, sócio da Geneguima Construções Ltda.; e Ademir Flores Comparte, membro da Comissão de Licitação, pelas razões expostas nos subitens desta instrução;

*b) com fundamento dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea **b** e **c**, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, alínea **a**, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, julgar irregulares as presentes contas, condenando-se, solidariamente, os Sr^{es} José Cremasco Tom, CPF.: 509.791.246-20, ex-Prefeito Municipal de Santa Rita do Ituêto/MG, Alessandra Ton de Souza, CPF 009.707.676-76; e Jakson de Souza Gomes, CPF 036.354.796-75 (Membros da Comissão Permanente de Licitação), e Charles Castro Luz, CPF 882.455.516-00, sócio e representante legal da empresa Construtora Castro Luz Ltda., ao pagamento dos débitos abaixo indicados, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora devidos, calculados a partir das datas especificadas até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor:*

Valor Repassado Data da Ocorrência

R$ 100.000,00 02/01/2001 (fls. 229)

Valor atualizado até 14/11/2006: R$ 261.987,00.

ocorrência: não foi comprovada a boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos ao Município de Santa Rita do Ituêto/MG, mediante o Convênio nº 439/00, celebrado com a então Ministério da Integração Nacional, em razão da constatação de indícios de fraude à licitação (Convite nº 09/00);

*c) aplicar, com fundamento no art. 19, caput, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, aos responsáveis, José Cremasco Tom (CPF.: 509.791.246-20); Alessandra Ton de Souza (CPF 009.707.676-76); Jakson de Souza Gomes (CPF 036.354.796-75); e Charles Castro Luz (CPF 882.455.516-00), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da referida multa ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do prazo ora fixado até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;*

d) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas nos termos do inciso II, do art. 28, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, caso não atendida a notificação;

e) com fundamento no art. 46 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 c/c o art. 217 do RI/TCU, declarar a inidoneidade para participar de licitação da administração pública federal, pelo prazo de 05 (cinco) anos, das empresas Construtora Castro Luz Ltda. (CNPJ.: 04.092.442/0001-66);

f) encaminhar, com fundamento no §3º do art. 16 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, cópia da documentação pertinente ao Ministério Público da União, para ajuizamento das ações cabíveis; e

g) encaminhar cópia do Acórdão à Coordenação Regional do Ministério da Integração Nacional, em Minas Gerais".

8. O Ministério Público, representado nos autos pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, manifestou-se de acordo com a proposta apresentada pela Secex/MG.

É o Relatório.

VOTO

O presente processo constitui um, dentre os tantos que foram constituídos a partir de determinação constante do Acórdão nº 1.936/2003 – Plenário.

2. Rememorando os fatos, a Secex/MG formulou Representação acerca de irregularidades denunciadas na imprensa, envolvendo a utilização de recursos federais transferidos a municípios diversos, por meio de convênios. A partir de então, trinta municípios foram fiscalizados com especial foco na execução dos objetos conveniados, na existência fática das empresas contratadas bem assim das demais que participaram dos processos licitatórios e na coerência da documentação bancária relacionada à execução dos convênios.

3. Ao final dos trabalhos, resultou devidamente caracterizada a existência de um esquema especialmente montado para agenciar convênios, fraudar licitações e desviar recursos públicos federais, consoante ficou bem destacado nos autos do TC 003.777/2002-4. Consoante apontou o Relator daquele processo, “*a existência desse esquema organizado para desvio de recursos federais está evidenciada em diversos elementos apurados pela Secex/MG:*

a) participação das mesmas pessoas e empresas em fraudes em diferentes municípios;

b) similaridade de procedimentos adotados pelas prefeituras, desde a emissão de notas de empenho e ordens bancárias – preenchidas evidentemente pela mesma pessoa – até a elaboração de projetos básicos pelos mesmos responsáveis;

c) pagamento para uma mesma empresa (Ponto Alto Ltda.) não relacionadas com o objeto do contrato por diversas prefeituras;

d) situação irregular da maioria das empresas contratadas pelas prefeituras auditadas.”

4. Na mesma oportunidade, o Relator destacou as seguintes ocorrências:

“a) montagem e direcionamento das licitações;

b) participação de empresas sem registro na junta comercial, inexistentes fisicamente ou desprovidas de estrutura operacional minimamente compatível com a execução dos objetos para os quais foram contratadas;

c) notas fiscais inidôneas ou irregulares;

d) pagamentos efetuados a pessoas físicas e jurídicas sem vínculo com o contrato.”

5. O trabalho então elaborado pela Secex/MG concluiu pela existência de conluio entre os municípios e as empresas, em face da similitude dos modelos gráficos e estilos de preenchimento de formulários e de redação adotados, incluindo a repetição dos mesmos erros ortográficos e gramaticais. Também demonstrou que diversos dos Projetos Básicos que subsidiavam processos licitatórios eram elaborados pelo proprietário de uma mesma empresa envolvida no esquema de fraudes.

6. Com relação às empresas participantes, a fiscalização comprovou que diversos licitantes não possuíam existência física; alguns não possuíam registro na Junta Comercial de Minas Gerais; outros não dispunham de qualquer estrutura administrativa e/ou operacional capaz de suportar a execução dos trabalhos para os quais concorriam.

– II –

7. Os trabalhos já realizados pela Secex/MG, discutidos nos autos do TC 003.777/2002-4, caracterizaram que a Construtora Ponto Alto Ltda. figurava como centralizadora do esquema de fraudes às licitações. A referida contextualização se faz importante uma vez que o ex-Prefeito de Santo Rita do Itueto apresentou ao Ministério da Integração Nacional, como responsável pelo acompanhamento das obras

relacionadas ao Convênio nº 439/2000, tratado nestes autos, o Sr. Djalma Ribeiro de Andrada Filho, que trabalhava para a Construtora Ponto Alto Ltda., conforme apurado nos autos do TC 006.581/2002-0.

8. Especificamente no que se refere à Construtora Castro Luz, incumbida da execução dos serviços de que tratava o Convênio nº 439/2000, a fiscalização empreendida pela Secex/MG com o objetivo específico de "conferir a existência física de empresas vencedoras de licitações públicas com suspeitas de irregularidades", assinalou:

"A Construtora Castro Luz foi pro nós procurada em dois endereços diferentes. No endereço nº 1 (...) que consta dos registros do CNPJ e na Junta Comercial de Minas Gerais, encontramos um imóvel residencial, (...). Na verdade, trata-se da residência do proprietário da empresa procurada, Sr. Charles Castro Luz, que não se encontrava no momento de nossa inspeção. Conversamos com sua esposa (...) que nos informou que a firma ali operava. Mostrou-nos o ambiente de funcionamento da mesma descrito nos cadastros oficiais, que corresponde a um quarto fechado nos fundos da casa, com uma mobília bem simples e inexistindo qualquer funcionário. Não há como se vislumbrar a possibilidade de existência de estrutura administrativa e operacional para que tal empresa tenha condições de prestar qualquer tipo de serviço de maneira adequada.

O endereço nº 2 (...), identificado em algumas notas fiscais emitidas por tal empresa, também foi por nós visitado. Fica a poucos metros da residência do proprietário da Construtora Castro Luz Ltda. Apesar do imóvel estar fechado, trancado, não servindo mais como sede da firma procurada, permanece com a placa da mesma ainda fixada, conforme pode ser conferido nas fotos em anexo. (...).

Salientando mais uma vez a precariedade do funcionamento da Construtora Castro Luz Ltda., deixando claro a ausência de organização suficiente para tocar qualquer tipo de obra, afirmamos que a empresa existe fisicamente para efeito de correspondência, podendo ali ser localizado o proprietário, pois, de fato, trata-se de sua residência".

9. Tais questões, embora já discutidas no âmbito deste Tribunal, se fazem importante reavivar, uma vez que conforme grifou o Relator do TC 003.777/2002-4, em seu Voto, a detecção de tais irregularidades somente se fez possível em face da orientação centralizada que norteou as fiscalizações então realizadas, com a comparação de documentos e resultados obtidos. Desta feita, considero de fundamental importância que o julgamento das questões discutidas nestes autos seja feito na moldura de sua adequada contextualização.

– III –

10. No mérito, tenho por acertada a caracterização de fraude à licitação. A falta de estrutura administrativa e operacional da empresa vencedora do certame e os erros que permeiam toda a documentação que supostamente provaria a existência do processo licitatório confirmam o *modus operandi* descrito na parte inicial deste Voto.

11. A análise criteriosa dos documentos relativos ao procedimento licitatório demonstram de fato, a tentativa de montagem de um processo, que se deu, no entanto, de forma equivocada, possibilitando a percepção da fraude.

11.1. O "Mapa de Apuração", datado de 09.11.2000 (fls. 50), apresenta valores discrepantes daqueles constantes das supostas propostas dos licitantes, o que por si só já seria elemento suficiente para tornar nulo todo o certame.

11.2. O contrato e o Termo de Adjudicação repetem os valores da proposta tida como vencedora, dissonante, como já mencionei, do valor consignado no Mapa de Apuração.

11.3. Não obstante figure no Mapa de Apuração valor relativo à Geneguima Construções Ltda., não existe proposta em seu nome.

11.4. Não consta dos autos a entrega do convite para a Construtora Rosil Ltda., embora haja proposta em seu nome.

11.5. A Ata de Abertura e Julgamento das Propostas, o Mapa de Apuração e o contrato são datados de 09.11.2000; o Termo de Adjudicação, o Termo de Homologação e a Ordem de Serviço são datados de 09.11.2001, ou seja, um ano depois.

11.6. As planilhas orçamentárias em nome das firmas Construtora Castro Luz Ltda., Construtora Rosil Ltda. e Gurgel & Gurgel Construções Ltda. revelam montagem das propostas a partir do prévio conhecimento de seus conteúdos. Os itens de preços apresentados pela Construtora Rosil Ltda. se situaram sempre 1% acima dos valores apresentados pela Castro Luz Ltda. Da mesma forma, os preços apresentados pela Gurgel e Gurgel Construções Ltda. se situaram, na análise individual de cada item, 2% acima dos preços apresentados pela Construtora Castro Luz Ltda..

11.7. Tais fatos constituem prova inequívoca de que não houve, portanto, elaboração de preços a partir das composições de custos de cada licitante, mas a simples aplicação de percentual fixo sobre os diversos valores apresentados por aquele que viria a ser declarado como o licitante vencedor.

11.8. Para melhor ilustrar a questão, reproduzo, a seguir, a íntegra da planilha orçamentária, tal qual apresentada pelos licitantes, com a inserção dos valores por eles cotados, bem assim como as diferenças existentes entre seus preços. A coluna **a** refere-se aos preços cotados pela Construtora Castro Luz Ltda.; a coluna **b**, aos preços apresentados pela Construtora Rosil Ltda.; a coluna **c** demonstra a diferença percentual entre os preços apresentados pela Construtora Rosil e aqueles cotados pela Construtora Castro Luz Ltda.; a coluna **d** mostra os valores cotados pela Gurgel & Gurgel Construções Ltda.; e finalmente, a coluna **e** demonstra a diferença percentual entre os preços apresentados pela Gurgel & Gurgel Construções Ltda. e aqueles cotados pela Construtora Castro Luz:

ITEM	DISCRIMINAÇÃO	A	B	B/A	C	C/A
1.1	barracão de obra	2052,84	2073,46	1,01	2094,07	1,02
1.2	placa de obra	702,90	710,00	1,01	717,10	1,02
1.3	fonte energia elétrica	565,49	571,20	1,01	576,91	1,02
1.4	locação de obra	454,41	459,00	1,01	463,59	1,02
1.5	mobilização	636,13	642,60	1,01	649,03	1,02
2.1	taxa de mobilização	615,98	622,20	1,01	628,42	1,02
2.2	faturamento mínimo por serviço	1514,70	1530,00	1,01	1545,30	1,02
3.1	mobilização, transp., inst. equip.	807,84	816,00	1,01	824,16	1,02
3.2	estaca pré moldada de concreto	3522,96	3558,80	1,01	3594,64	1,02
4.1	escav. manual solo 1ª categ.	242,48	244,92	1,01	247,36	1,02
4.2	esgotamento d'água com bombeamento	250,70	253,46	1,01	256,22	1,02
4.3	concreto magro fck =7 Mpa	830,56	838,95	1,01	847,34	1,02
4.4	concreto estrutura fck=128 Mpa	13954,75	14095,61	1,01	14236,47	1,02
5.1	concreto magro fck =7,5 Mpa	9797,08	9896,04	1,01	9995,00	1,02
5.2	concreto estrutural p/pilares e alas	16451,37	16617,43	1,01	16783,49	1,02
6.1	fornecimento inclusive transporte e inst. vigas	30921,48	31233,60	1,01	31545,72	1,02
6.2	concreto armado fck=18Mpa	14172,35	14315,40	1,01	14458,46	1,02
6.3	guarda rodas	2259,71	2282,52	1,01	2305,32	1,02
6.4	corrimão em estrutura metálica	4471,20	4516,56	1,01	4561,92	1,02
7.1	corte, carga, desc. De mat. 1ª Categoria	863,64	872,97	1,01	882,31	1,02
7.2	aterro e compactação	1217,63	1229,30	1,01	1240,97	1,02
8.0	limpeza e desmobilização	702,90	710,00	1,01	717,10	1,02

12. A simples leitura dos percentuais de diferença entre os preços cotados pelas diversas licitantes demonstra a existência de um padrão de constância que não poderia ser obtido de forma aleatória ou casual, somente sendo possível com o prévio conhecimento, pelos demais licitantes, dos preços que seriam apresentados por aquele que viesse a ser declarado vencedor, ou, de outra forma, que todas as propostas fossem elaboradas por uma mesma pessoa.

13. O valor repassado pela União (R$ 100.000,00) foi integralmente pago por meio dos cheques nos 850001 e 850002, datados de 02.01.2001 e 04.01.2001, para quitação da nota fiscal nº 002, emitida em 26.12.2000. O valor da contrapartida (R$ 7.009,10) foi pago em 06.12.2001, para quitação da nota fiscal nº 0039, datada de 14.11.2001. Houve, portanto, claro pagamento sem a prévia realização dos serviços, contrariando os arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/64, mormente face às informações consignadas no Relatório de Execução Físico-Financeira de que o período de execução foi de 20.11.2000 a 16.12.2001 e do Termo de Aceitação Definitiva da Obra, datado de 10.12.2001.

14. Considero, portanto, adequadamente caracterizada a existência de fraude.

– IV –

15. No que tange à existência de débito, registro que não existe nos autos comprovação de que os recursos transferidos ao Município de Santa Rita do Ituêto – MG tenham sido aplicados na reconstrução da ponte a que se refere o Convênio nº 439/2000.

16. Embora constem dos autos fotos da referida ponte, não é possível se estabelecer qualquer nexo entre eventuais obras efetuadas e a aplicação das verbas recebidas. A utilização imediata dos recursos e a ausência de medições da obra, ao contrário, sinalizam no sentido de que a ponte constante das fotos tenha sido reconstruída com recursos de outra origem.

17. Nesse sentido, reafirmo que o ônus da prova da regular aplicação dos recursos públicos transferidos compete ao gestor que, por meio de documentação consistente, deve demonstrar o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos recebidos.

– V –

18. No que tange à responsabilização, aquiesço quase que integralmente às conclusões dos pareceres.

19. As firmas Construtora Rosil Ltda. e Gurgel & Gurgel Construções Ltda. negaram sua participação no certame, alegando a indevida utilização de seus nomes. Considerando que as assinaturas constantes dos documentos relacionados ao procedimento licitatório divergem daquelas consignadas nas peças de defesa e ante a ausência de identificação dos signatários que teriam representado as referidas empresas na licitação torna-se impossível até mesmo a produção de percícia grafotécnica, restando prejudicada sua responsabilização.

20. A Geneguima Construções Ltda. não participou efetivamente do certame, uma vez que, conforme mencionei no item 11.3 deste Voto, não existe proposta em seu nome.

21. A responsabilidade do Sr. Ademir Flores Comparte também deve ser excluída, posto que não existe qualquer comprovação de sua participação, na condição de membro de membro da Comissão de Licitação, no processo em referência.

22. O mesmo raciocínio não pode ser desenvolvido em relação à Srª Alessandra Ton de Souza e ao Sr. Jakson de Souza Gomes, que na condição de membros da Comissão de Licitação, assinaram a Ata de Abertura e Julgamento das Propostas. Era deles a responsabilidade de definir as empresas a serem convidadas, receber e analisar os orçamentos.

23. Quanto ao Sr. José Cremasco Tom, na condição de ex-Prefeito Municipal, detinha a responsabilidade maior pela condução das ações relacionadas ao Convênio. Sua ação direta na perpetração das fraudes encontra-se devidamente comprovada ante a aposição de sua assinatura na Ordem de Serviço, no Termo de Adjudicação e na Homologação do Processo Licitatório nº 009/2000, bem assim no respectivo contrato, todos com as inconsistências descritas no item 11 e subitens deste Voto. Ainda, detinha a responsabilidade pela realização dos pagamentos que foram realizados à Construtora Castro Luz Ltda. desvinculados de qualquer execução física, conforme também já demonstrado no item 13 deste Voto.

24. A Construtora Castro Luz Ltda. participou de forma ativa de todas as irregularidades, da fraude ao procedimento licitatório ao recebimento irregular dos recursos públicos. Considerando a gravidade dos fatos, considero adequado que seja declarada inidônea para contratar com a administração pública federal, nos termos do art. 46 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.

25. Discordo apenas da responsabilização pessoal do Sr. Charles Castro Luz, nos termos propostos, uma vez que foi chamado aos autos para apresentar defesa na condição de representante da Construtora Castro Luz Ltda. e não como pessoa física distinta.

Ante o exposto, manifestando-me, no essencial, de acordo com os pareceres, VOTO no sentido de que o Colegiado adote a deliberação que ora lhe submeto.

TCU, Sala das Sessões, em 20 de junho de 2007.

AROLDO CEDRAZ
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1185/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC 010.933/2004-7
2. Grupo II – Classe IV – Tomada de Contas Especial
3. Responsáveis: José Cremasco Tom (CPF 509.791.246-20), Ademir Flores Comparte (CPF 451.180.787-68), Alessandra Ton de Souza (CPF 009.707.676-76), Jakson de Souza Gomes (CPF 036.354.796-75), Construtora Castro Luz Ltda. (CNPJ 04.092.442/0001-66), Construtora Rosil Ltda. (CNPJ 18.063.313/0001-54), Gurgel & Gurgel Construções Ltda. (CNPJ 01.335.760/0001-12) e Geneguima Construções Ltda.(CNPJ 03.582.911/0001-62).
4. Entidade: Município de Santa Rita do Ituêto – MG
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira
7. Unidade Técnica: Secex/MG
8. Advogado constituído nos autos: Hélio Silva Salgueiro (OAB/MG 291-A e OAB/ES 1.902), Jésus Nascimento da Silva (OAB/MG 29.890), Ruben americano da Costa (OAB/MG 76.028), Hélio Luiz de Menezes Moreira (OAB/MG 76.872) Hudson Garcia de Menezes (OAB/MG 96.527) e Alexandre Moreira Silva (OAB/MG 5.329-E)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Tomada de Contas Especial instaurada em face de irregularidades verificadas na execução do Convênio nº 439/2000 celebrado entre o Município de Santa Rita do Ituêto e o Ministério da Integração Nacional, que tinha por objeto a reconstrução de uma ponte em concreto armado e vigas metálicas.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, em:

9.1. excluir da relação processual Ademir Flores Comparte, Construtora Rosil Ltda., Gurgel & Gurgel Construções Ltda. e Geneguima Construções Ltda.;

9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas **b** e **d** da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, julgar irregulares as presentes contas e condenar, solidariamente, José Cremasco Tom, Alessandra Ton de Souza, Jakson de Souza Gomes e a Construtora Castro Luz Ltda. ao pagamento da quantia de R$ 100.000,00 (cem mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a** do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora calculados a partir de 02.01.2001 até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.3. aplicar a José Cremasco Tom e à Construtora Castro Luz Ltda. a multa referida no art. 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, arbitrando-lhes os valores individuais de R$ 50.000,00 (cinqüenta mil reais), fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a partir da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea **a** do Regimento Interno), seu recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, atualizado monetariamente a partir do dia seguinte ao

término do prazo ora fixado, até a data do efetivo pagamento;

9.4. aplicar a Alessandra Ton de Souza e Jakson de Souza Gomes a multa referida no art. 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, arbitrando-lhes os valores individuais de R$ 20.000,00 (vinte mil reais), fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a partir da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea **a** do Regimento Interno), seu recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, atualizado monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo ora fixado, até a data do efetivo pagamento;

9.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma da legislação em vigor;

9.6. considerar grave a infração cometida pelos responsáveis José Cremasco Tom, Alessandra Ton de Souza e Jakson de Souza Gomes e, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, declará-los inabilitados para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, o primeiro pelo período de cinco anos e os demais pelo período de dois anos;

9.7. declarar, nos termos do art. 46 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, a firma Construtora Castro Luz Ltda. inidônea para participar, pelo prazo de cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal;

9.8. encaminhar cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão, para que seja dado cumprimento às disposições constantes dos itens 9.6 e 9.7 supra;

9.9. remeter cópia dos autos, bem como deste Acórdão e do Relatório e Voto que o fundamentam, ao Ministério Público da União, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o § 6º do art. 209 do Regimento Interno, para ajuizamento das ações cabíveis.

10. Ata n° 26/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 20/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1185-26/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz (Relator) e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

AROLDO CEDRAZ
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

Grupo I - Classe V - Plenário
TC-001.064/2003-7

Natureza: Acompanhamento (Desestatização)

Entidades: Ministério dos Transportes/MT e Agência Nacional de Transportes Terrestres/ANTT

Interessado: Agência Nacional de Transportes Terrestres/ANTT

Responsáveis: Ministros dos Transportes: Eliseu Lemos Padilha (mai/1997 a nov/2001), Alderico Jefferson de Souza Lima - Interino (nov/2001 a fev/2002), João Henrique de A. Souza (fev/2002 a dez/2002), Anderson Adauto Pereira (jan/2003 a mar/2004), Alfredo Pereira do Nascimento (mar/2004 a

mar/2006), Paulo Sérgio Passos (empossado em mar/2006); Diretor-Geral da ANTT: José Alexandre Nogueira de Resende.

Advogados constituídos nos autos: não há

Sumário: ACOMPANHAMENTO (DESESTATIZAÇÃO). SECRETARIA EXECUTIVA/MT. REITERAÇÃO DE DILIGÊNCIA. NÃO ATENDIMENTO NO PRAZO FIXADO, SEM CAUSA JUSTIFICADA. MULTA. FIXAÇÃO DE NOVO E IMPRORROGÁVEL PRAZO PARA ATENDIMENTO.

1. O descumprimento de deliberação do Tribunal, salvo motivo justificado, poderá ensejar a aplicação de multa ao responsável, nos termos do art. 58, inciso IV, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 268, inc isso VII, do RI/TCU.

2. A reincidência no descumprimento de decisão do Tribunal poderá ensejar ao responsável a aplicação da multa a que se refere o art. 58, inciso VII da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 268, inciso VIII, do RI/TCU.

RELATÓRIO

Cuidam estes autos de acompanhamento, ***a posteriori***, de processo licitatório visando a Concessão do Sistema Rodoviário da BR-470, em Santa Catarina, vencido pela Empresa Concessionária de Rodovias Vale do Itajaí - Ecovale S.A., encaminhado pela Agência Nacional de Transportes Terrestres em cumprimento à IN/TCU n.º 27/98, com as alterações inseridas pela IN/TCU n.º 40/02, por meio do Ofício n.º 011/ANTT, de 10/1/2003 (fls. 01/02).

2. Por esclarecedora e por historiar cronologicamente os fatos constantes dos autos, desde o seu início, adoto como Relatório, com os ajustes de forma que tenho por pertinentes, a instrução elaborada pela 3ª Diretoria Técnica da SEFID, que contou com o aval dos seus dirigentes:

"(...)

2. Em sessão de 4/5/2005, foi prolatado o Acórdão n.º 514/2005 - Plenário - TCU, no qual foi determinado ao Ministério dos Transportes que declarasse a nulidade do contrato de sub-rogação e rerratificação n.º 36/02-MT ao contrato nº PJ 166/98, celebrado entre a União e a Empresa Concessionária de Rodovias do Vale do Itajaí - Ecovale (fls. 258/259).

3. Atendendo à determinação contida no Aviso n.º 4.839/GP/TCU (fl. 265), o Ministério expediu a Portaria nº 163, de 1º/6/2005, declarando nulo o Termo de Sub-rogação e Rerratificação nº 036/02-MT ao Contrato nº 166/98 (fl. 268).

4. Em função da expedição da Portaria n.º 163/2005 pelo MT, poder-se-ia considerar saneado o processo. Entretanto, sobrevieram os seguintes fatos:

a) Embargos de Declaração contra Acórdão n.º 514/2005 - TCU - Plenário (Anexo 1), em 12/5/2005, conhecido e não acolhido, por meio do Acórdão n.º 637/2005 - TCU - Plenário, sessão de 25/5/2005;

b) Pedido de Reexame contra os Acórdãos n.º 514 e 637/2005 - TCU - Plenário(Anexo 2), em 31/5/2005, conhecido e não acolhido, por meio do Acórdão n.º 150/2006 - TCU - Plenário, sessão de 15/2/2006;

c) Expedição da Portaria/MT n.º 206, de 23/6/2005 (fl. 352), tornando sem efeito a Portaria/MT nº 163, de 1º/6/2005, em virtude de interposição do pedido de reexame contra o Acórdão n.º 514/2005 - TCU - Plenário;

d) Embargos de Declaração contra Acórdão n.º 150/2006 (Anexo 3), em 17/3/2006, conhecido e não acolhido, mediante o Acórdão n.º 554/2006 - TCU - Plenário, sessão de 19/4/2006, que tornou definitiva a posição desta Corte acerca da matéria em exame.

5. Por essas razões, foi proposta diligência ao Ministério dos Transportes (fls. 313/314), realizada por meio do Ofício n.º 3003/2006-TCU-SEFID (fl. 355), solicitando informações acerca das providências adotadas com vistas ao cumprimento do Acórdão n.º 514/2006 - TCU - Plenário, corroborado pelos Acórdãos n[os] 637/2005, 150/2006 e 554/2006, todos do Plenário deste TCU.

6. Mediante o Ofício n.º 612/2006/SE/MT (fl. 357), o Secretário-Executivo do Ministério dos Transportes informou a esta Corte que encaminhou ofício ao Diretor-Geral da ANTT (interveniente no Contrato nº 036/02-MT), solicitando providências para atendimento da determinação deste Tribunal.

7. A Agência informou a este Tribunal (Ofício n.º 07/2006/AUDIT - fl. 359) que encaminhou expediente ao Ministério dos Transportes (Ofício n.º 397/DG – fls. 360/361), esclarecendo àquela Pasta sobre o desenvolvimento das ações relacionadas ao Acórdão n.º 514/2005-TCU-Plenário, que culminaram na adoção pelo Ministério das medidas cabíveis para declarar a nulidade do mencionado termo de sub-rogação e rerratificação.

8. Face ao impasse, vale ressaltar que a determinação constante do Acórdão nº 514/2005 foi destinada ao Ministério dos Transportes, na qualidade de poder concedente, representante da União e não à ANTT.

9. Assim, fez-se necessário reiterar a diligência àquele Ministério (fls. 364/365), realizada por meio do Ofício 3097/2006-TCU-SEFID (fl. 366) ressaltando a prerrogativa daquele órgão da administração pública para o cumprimento da determinação desta Corte. Neste mesmo Ofício foi expressamente consignado que o não-atendimento à diligência, no prazo fixado, sem causa justificada, autorizaria a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei n. 8443/1992.

10. A esse respeito, a Lei n.º 8.443/92 aduz:

'Art. 58. O Tribunal poderá aplicar multa de Cr$ 42.000.000,00 (quarenta e dois milhões de cruzeiros), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por:

(...)

IV - não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, a diligência do Relator ou a decisão do Tribunal.' [grifei]

11. O Regimento Interno complementa mencionando a gradação da referida multa e traz, ainda, a previsão de aplicação da mesma sem a necessidade de prévia audiência dos responsáveis:

*'Art. 268. O Tribunal poderá aplicar multa, nos termos do **caput** do art. 58 da Lei nº 8.443, de 1992, atualizada na forma prescrita no § 1º deste artigo, aos responsáveis por contas e atos adiante indicados, observada a seguinte gradação:*

(...)

*IV – descumprimento, no prazo fixado, sem causa justificada, à diligência determinada pelo relator, no valor compreendido entre cinco e cinqüenta por cento do montante a que se refere o **caput**;*

(...)

*§ 3º A multa aplicada com fundamento nos incisos IV, V, VI, VII ou VIII **prescinde de prévia audiência dos responsáveis, desde que a possibilidade de sua aplicação conste da comunicação do despacho ou da decisão descumprida ou do ofício de apresentação da equipe de fiscalização**.'* [destaquei]

12. A jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 231/1999-TCU-1ª Câmara, 271/1999-TCU-1ª Câmara, 255/2001-TCU-Plenário, 468/2001-TCU-1ª Câmara, 1.081/2003-TCU-Plenário, 65/2004-TCU-Plenário, 1.726/2006-TCU-2ª Câmara, 2.666/2006-TCU-1ª Câmara), aponta para aplicação da referida multa sempre que o responsável deixar de atender a diligência do Relator ou a decisão do Tribunal. À guisa de exemplificação, vale mencionar trecho do Voto condutor do Acórdão n.º 2.666/2006-TCU-1ª Câmara (Tomada de Contas Especial – TC-012.864/2003-9), de relatoria do Ministro Marcos Bemquerer Costa:

'4. Destaco que todos os ofícios foram encaminhados à Prefeitura Municipal de Itanagra/BA, constando dos autos Avisos de Recebimento – ARs devidamente assinados, e que, com exceção do Oficio

n. 8/2006-TCU-SECEX/BA, o qual concedeu prorrogação de prazo, em todos os demais ***foi expressamente consignado que o não-atendimento à diligência, no prazo fixado, sem causa justificada, autorizaria a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei n. 8443/1992****. Desta forma,* ***a aplicação desta penalidade prescinde de prévia audiência do responsável, tendo em vista o estabelecido no § 3º do art. 268 do Regimento Interno desta Corte.***

5. Registro, ainda, que o caso em questão é grave, pois demonstra indiferença à atuação deste Tribunal no desenvolvimento de suas atribuições constitucionais. O primeiro ofício de diligência foi expedido em maio de 2004, sendo que a desídia do Sr. Jurandir Mascarenhas Gomes já atrasou o julgamento das presentes contas por mais de dois anos.

6. Por conseguinte, coaduno com a proposta da Unidade Técnica e da representante do Ministério Público no sentido de que a atitude do atual Prefeito, obstando, de forma injustificada, o prosseguimento da análise do presente processo é ensejadora de penalidade pecuniária prevista no art. 58, inciso IV, da Lei Orgânica desta Casa.’ [grifei]

13. Foram encontrados, ainda, Acórdãos (1.704/2004-TCU-Plenário e 61/1996-TCU-1ª Câmara) onde, irresignados com as multas que lhes foram impostas, os responsáveis entraram com pedido de reexame na intenção de afastar a imposição dessas penalidades pecuniárias. Em ambos os casos os recursos foram conhecidos, mas tiveram o seu mérito negado. Mencionamos, por oportuno, trecho do Voto condutor do Acórdão n.º 1.704/2004 - Plenário (Pedido de Reexame – TC-005.430/2003-9), cuja relatoria foi do Ministro Benjamim Zymler:

‘3. O presente recurso deve ser conhecido, uma vez que atende aos requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 32, parágrafo único, 33 e 48 da Lei n° 8.443/1992.

4. Quanto ao mérito deste Pedido de Reexame, destaco que o responsável alegou que:

a) as diligências sob comento abordaram fatos ocorridos na gestão do seu antecessor;

b) havia determinado o pronto atendimento às determinações e às solicitações efetuadas por esta Corte;

c) atendeu, ainda que de forma intempestiva, a essas diligências;

d) não sabe precisar a causa desse atendimento extemporâneo;

d) todas as demais diligências efetuadas ao DNIT, após a sua posse, foram atendidas tempestivamente;

e) sua conduta não ocasionou dano ao erário.

5. Entendo que essas alegações não lograram ilidir a irregularidade que ensejou a aplicação da multa ora recorrida. A uma, porque o próprio responsável reconheceu a existência dessa irregularidade. A duas, porque as diligências sob enfoque só foram respondidas após a aplicação da multa ao recorrente. A três, porque não foram apresentadas justificativas para o atendimento intempestivo das diligências. Finalmente, deve-se sopesar que ***a multa foi imputada em virtude do não atendimento às solicitações de informações formuladas por esta Corte, não merecendo acolhida, portanto, a alegação de que a ausência de resposta tempestiva às diligências não causou dano ao erário.***

6. Assim sendo, julgo que o presente recurso deve ser conhecido, para, no mérito, ser-lhe negado provimento.’ [destaquei]

14. Ressalto, ainda, que a primeira notificação foi realizada em 08/06/2006, sendo entregue no endereço do destinatário em 16/06/2006 (fl. 356) e, posteriormente, em 22/09/2006, a diligência foi reiterada, e entregue em 28/09/2006, conforme aviso de recebimento constante nos autos (fl. 366v).

15. Contudo, passados seis meses do recebimento da reiteração, o Secretário-Executivo do Ministério dos Transportes, manteve-se silente, não tendo nem mesmo se justificado quanto ao não atendimento às diligências efetuadas por este Tribunal.

16. Ante o exposto, conclui-se que é necessário aplicar ao Secretário-Executivo do Ministério dos Transportes, Sr. Miguel Mário Bianco Masella a multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/92 c/c art. 268, inciso IV, do Regimento Interno do TCU e fixar novo prazo, improrrogável, para apresentação dos documentos solicitados, sob pena de aplicação de nova multa.”

3. Diante disso, propõe a unidade técnica que o Tribunal:

a) nos termos do art. 58, inciso IV, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 268, inciso IV, do seu Regimento Interno, multe o Sr. Miguel Mário Bianco Masella, Secretário-Executivo do Ministério dos Transportes, em razão do não-atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, à reiteração de diligência efetuada pelo Tribunal; e

b) fixe novo e improrrogável prazo, de 15 (quinze) dias para apresentação dos documentos solicitados por meio dos ofícios n^{os} 3003/2006-TCU-SEFID (fl. 355) e 3097/2006-TCU-SEFID (fl. 366), sob pena de aplicação de nova multa.

4. Ouvido, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União manifestou-se de acordo com a proposta encaminhada pela unidade técnica (fl. 371).

É o relatório.

VOTO

Sob exame, autos de acompanhamento, ***a posteriori***, de processo licitatório visando a Concessão do Sistema Rodoviário da BR-470, em Santa Catarina, vencido pela Empresa Concessionária de Rodovias Vale do Itajaí - Ecovale S.A., encaminhado pela Agência Nacional de Transportes Terrestres em cumprimento à IN/TCU n.º 27/98, com as alterações inseridas pela IN/TCU n.º 40/02.

2. De início, registro que o que se verifica da instrução dos autos, que adotei como relatório em face das minudências apresentadas, e que agora, adoto como razões de decidir, é que, sem sombra de dúvidas, cabe ao Ministério dos Transportes, em razão do deliberado no Acórdão nº 514/2005, a ele dirigido, prestar as informações acerca das providências adotadas com vistas ao cumprimento daquela deliberação, corroborada pelos Acórdãos nos 637/2005, 150/2006 e 554/2006, todos do Plenário.

3. Creio, firmemente, que caberia ao então Secretário-Executivo do Ministério dos Transportes, Sr. Miguel Mário Bianco Masella, a responsabilidade pelo fornecimento de tais informações, necessárias para subsidiar a análise dos autos, não obstante o impasse verificado entre o Ministério e a Agência, que, parece, não sabiam a quem caberia providenciar o atendimento requerido por este Tribunal.

4. Assim, a conclusão da unidade técnica é no sentido de penalizar o responsável, ex-Secretário-Executivo do Ministério dos Transportes, em razão de sua omissão, pelo não-atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, das diligências promovidas por este Tribunal. Decorridos 6 (seis) meses da reiteração, o ex-Secretário-Executivo do Ministério dos Transportes manteve-se silente, demonstrando, de forma grave, pouco caso ou indiferença à atuação desta Corte de Contas no desenvolvimento de suas atribuições constitucionais.

5. Saliento que a jurisprudência do Tribunal indica a aplicação desta penalização toda vez que o responsável deixar de atender, sem motivo justificado, a diligência do Relator ou a deliberação do Tribunal, com fulcro no que dispõem os arts. 58, inciso IV (da Lei nº 8.443/92) e 268, inciso IV (do RI/TCU).

Assim, consideradas as razões acima expendidas e ratificando os pareceres coincidentes oferecidos pela unidade técnica e pelo MP/TCU, com os ajustes que julgo adequados, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 20 de junho de 2007.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1186/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC 001.064/2003-7
2. Grupo I, Classe de Assunto: V – Acompanhamento (Desestatização)
3. Entidades: Ministério dos Transportes/MT e Agência Nacional de Transportes Terrestres/ANTT
4. Responsáveis: Ministros dos Transportes: Eliseu Lemos Padilha (mai/1997 a nov/2001), Alderico Jefferson de Souza Lima - Interino (nov/2001 a fev/2002), João Henrique de A. Souza (fev/2002 a dez/2002), Anderson Adauto Pereira (jan/2003 a mar/2004), Alfredo Pereira do Nascimento (mar/2004 a mar/2006), Paulo Sérgio Passos (empossado em mar/2006); Diretor-Geral da ANTT: José Alexandre Nogueira de Resende
5. Relator: Ministro Valmir Campelo
6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado
7. Unidade Técnica: SEFID - Secretaria de Fiscalização de Desestatização
8. Advogados constituídos nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de acompanhamento, ***a posteriori***, de processo licitatório visando a Concessão do Sistema Rodoviário da BR-470, em Santa Catarina, vencido pela Empresa Concessionária de Rodovias Vale do Itajaí - Ecovale S.A., encaminhado pela Agência Nacional de Transportes Terrestres em cumprimento à IN/TCU n.º 27/98, com as alterações inseridas pela IN/TCU n.º 40/02.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, nos termos do art. 58, inciso IV, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 268, inciso IV, do seu Regimento Interno em:

9.1. aplicar ao Sr. Miguel Mário Bianco Masella, Secretário-Executivo do Ministério dos Transportes à época dos fatos, em razão do não-atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, à reiteração de diligência efetuada pelo Tribunal, multa no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais);

9.2. fixar novo e improrrogável prazo, de 15 (quinze) dias para apresentação dos documentos solicitados por meio do Ofício nº 3003/2006-TCU-SEFID (fl. 355), reiterado pelo Ofício nº 3097/2006-TCU-SEFID (fl. 366), sob pena de aplicação de multa (art. 57, VII, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 268, VIII, do RI/TCU);

9.3. autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação (art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92); e

9.4. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentaram, ao Exmo. Sr. Ministro de Estado dos Transportes, para fins de conhecimento.

10. Ata n° 26/2007 – Plenário
11. Data da Sessão: 20/6/2007 – Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1186-26/07-P
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.
13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES	VALMIR CAMPELO
Presidente	Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC-010.657/2007-7 (com 3 anexos)
Natureza: Relatório de Auditoria
Unidades: Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro, Secretaria Estadual de Saúde e Defesa Civil do Estado do Rio de Janeiro, Coordenação Regional da Funasa no Rio de Janeiro e Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Rio de Janeiro
Interessado: Tribunal de Contas da União
Advogado constituído nos autos: não há

Sumário: LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. FISCALIZAÇÃO DAS AÇÕES GOVERNAMENTAIS DE COMBATE À DENGUE NO RIO DE JANEIRO. VERIFICAÇÃO DE FALHAS E INCONSISTÊNCIAS. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. MONITORAMENTO. CONSTITUIÇÃO DE PROCESSO APARTADO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Aprecia-se levantamento de auditoria com o objetivo de avaliar as ações governamentais de combate à dengue no Rio de Janeiro.

2. A seguir, em continuação a este Relatório, transcrevo as partes mais significativas para o conhecimento do resultado dos trabalhos de fiscalização, que se encontra materializado às fls. 8/48 dos autos, incluídas as decorrentes propostas de encaminhamento:

"*1 - INTRODUÇÃO*

1.1 - Deliberação

Em cumprimento ao v. Despacho do Excelentíssimo Ministro-Relator VALMIR CAMPELO (conforme consta do Processo TC nº 007.823/2007-8), realizou-se Levantamento de Auditoria na Secretaria Estadual de Saúde e Defesa Civil do Rio de Janeiro (SESDEC/RJ); na Fundação Nacional de Saúde (FUNASA) - Coordenação Regional/RJ - MS e; na Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro, no período compreendido entre 25/04/2007 e 18/05/2007.

1.2 - Visão geral do objeto

Diante da iminência da realização dos Jogos Pan-Americanos na Cidade do Rio de Janeiro – PAN/2007 e no bojo da fiscalização coordenada pela 4ª SECEX visando subsidiar proposta do TCU relativamente às ações de Vigilância em Saúde de prevenção contra a dengue, surgiu a oportunidade de realizar Levantamento de Auditoria em relação às ações a cargo dos diversos entes da Federação no combate ao mosquito transmissor da dengue no Estado do Rio de Janeiro.

1.3 - Objetivo e questões de auditoria

A presente auditoria teve por objetivo verificar as ações dos governos federal, estadual e municipal para combate à dengue no Estado do Rio de Janeiro.

A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formularam-se as questões adiante indicadas:

1 - Como se estrutura a prevenção e o controle da dengue no País?

1.1 - A Secretaria Estadual de Saúde realizou, de forma eficaz, as ações que lhe competem no PNCD?

1.2 - A Secretaria Municipal de Saúde realizou, de forma eficaz, as ações que lhe competem no PNCD?

2 - O Plano Integrado de Combate à Dengue ('PAN sem Dengue') está sendo executado, de forma eficaz?

[...]

2 - ACHADOS DE AUDITORIA

2.1 - Dicotomia entre o prazo preconizado pelo Plano Nacional de Combate à Dengue (PNCD) para realização de uma nova visita aos domicílios localizados nos municípios onde foram identificados focos do vetor (aedes aegypti) e o prazo de eficácia do larvicida aplicado.

2.1.1 - Situação encontrada:

O 'MANUAL DE NORMAS TÉCNICAS - instruções para pessoal de combate ao vetor', da Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde (SVS/MS), informa que os larvicidas biológicos utilizados atualmente, seja à base de 'basillus thuringiensis israelensis' - Bti, ou de 'bacilus sphaericus', para combate às larvas do mosquito 'aedes aegypti' e 'anopheles', respectivamente, apresentariam baixo efeito residual (vida útil/eficácia do produto).

O subitem 13.1 do pré-falado Manual traz, também, a informação de que os citados larvicidas apresentam intolerância à exposição direta da luz solar, o que contribuiria para redução do período residual dos mesmos. Tal fato foi corroborado pelas informações colhidas junto ao pessoal técnico da Secretaria Municipal de Saúde do RJ (SMS/RJ).

Todavia, em que pese a informação acima citada, o mesmo Manual, em seu subitem 17.1.1, preconiza que os agentes de saúde (combate à dengue) devem realizar visitas BIMESTRAIS aos imóveis dos municípios onde, anteriormente, foram detectados focos do vetor.

Verifica-se, portanto, que o prazo determinado para realização de novas visitas versus a vida útil/eficácia dos larvicidas encontram-se, a princípio, em descompasso, haja vista que a reinfestação pode ocorrer antes que o agente/equipe efetue uma nova visita, podendo colocar em risco todo o planejamento/esforço previsto pelo PNCD para combate ao mosquito transmissor da dengue.

Tal situação é agravada se considerarmos que o prazo de 'maturação' (ciclo) da larva para que a mesma se transforme em mosquito adulto não dura mais do que 7 (sete) a 10 (dez) dias.

De forma indireta, os órgãos envolvidos no combate à dengue, v.g.; Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS/MS); Secretaria Estadual de Saúde e Defesa Civil do RJ (SESDEC/RJ) e; Secretaria Municipal de Saúde do RJ (SMS/RJ) reconhecem a baixa eficácia do larvicida hoje utilizado/aplicado. Considerando que esta Equipe teve acesso ao documento intitulado 'Plano de Intensificação das Ações de Controle Vetorial da Dengue - 'Pan sem Dengue 2007' e, consta daquele Plano de Ação que os 'Equipamentos' (área onde serão realizados os Jogos Pan-Americanos: estádios, ginásios, piscinas, etc) serão, prioritariamente, visitados/monitorados num raio de ação de 300 m (trezentos metros) em torno desses mesmos 'Equipamentos', por um período NUNCA SUPERIOR A 15 (QUINZE) DIAS.

[...]

2.1.7 - Conclusão da equipe:

Conforme dito - quando discorremos sobre as altas taxas de PENDÊNCIA [...] - os fatores para aumento e/ou endemia da dengue no Estado do Rio de Janeiro e, especialmente, na Cidade do Rio de Janeiro decorrem de uma gama de situações/fatores. Dentre eles: o descompasso existente entre o prazo de novas visitas aos imóveis onde foram detectados focos do 'aedes aegypti' (bimestral, conforme preceitua o Manual de Normas Técnicas da SVS/MS) versus o prazo de validade/eficácia dos larvicidas hoje utilizados (07 a 10 dias).

O diapasão acima citado pode facilmente ser corrigido com uma adequação do prazo estipulado para novas visitas aos domicílios onde foram detectados focos do vetor e/ou, alternativamente, a substituição por outro larvicida que possua prazo de eficácia/ação maior que o hoje utilizado.

Caso essa situação perdure por mais tempo, o risco de que o esforço no combate ao vetor seja prejudicado é grande, pois, também, como já dito, o ciclo para que a larva se transforme em mosquito adulto é pequeno (07 a 10 dias), fato esse que aliado à baixa efetividade do larvicida concorrerá, certamente, para agravamento do quadro de epidemia/endemia de dengue hoje existente.

2.2 - Índice de Infestação Predial (IIP) apurado pela Secretaria Estadual de Saúde e Defesa Civil do RJ (SESDEC/RJ) e pela Secretaria Municipal de Saúde do RJ (SMS/RJ) díspares, ensejando avaliações (índices) diferentes para uma mesma área (bairro) infestado pelo vetor (aedes aegypti).

2.2.1 - Situação encontrada:

Esta Equipe de Auditoria ao analisar a documentação requerida dos órgãos auditados (Secretaria Estadual e Municipal de Saúde do RJ, além da FUNASA), constatou que um dos índices relativos ao controle/monitoramento dos casos/áreas com infestação pelo vetor (aedes aegypti), apresentou variação significativa.

Essas variações são bastante preocupantes à medida em que impactam, diretamente, o planejamento e a execução de ações no que tange ao combate ao mosquito transmissor da dengue.

Dentre os índices levantados, tanto pela Secretaria Estadual de Saúde, quanto pela Secretaria Municipal, chama a atenção o índice relativo à taxa de infestação predial (IIP).

Como exemplo, podemos citar que segundo as informações colhidas junto à Secretaria Estadual de Saúde e Defesa Civll do RJ (SESDEC/RJ), especificamente, os dados tabulados no documento intitulado 'Plano de Intensificação das Ações de Controle Vetorial da Dengue - 'Pan sem Dengue 2007', o Bairro de CAMPO GRANDE/RJ apresentaria um IIP de 1,1%, o que colocaria aquele bairro/área (onde serão disputadas algumas modalidades dos Jogos Pan-Americanos) - pelos critérios do Governo Estadual - no chamado estado de 'ALERTA'. [...].

Todavia, observamos que a Secretaria Municipal de Saúde do RJ ao tabular/levantar informações sobre o IIP, para aquele mesmo bairro (e período), apurou um índice de 3,77% o que, pelos mesmos critérios adotados pelas SESDEC/RJ, colocaria o mesmo Bairro noutro estágio, qual seja o de ALTO RISCO PARA OCORRÊNCIA DE EPIDEMIA.

Inclusive, é oportuno ressaltar que, a princípio, o índice (IIP) apurado pela Secretaria Municipal de Saúde do RJ estaria mais consentâneo com a realidade, haja vista que, recentemente, os noticiários locais divulgaram que aquele Bairro (Campo Grande/RJ) apresentava todos as características de que havia uma epidemia em curso, quando foram registrados até casos de óbito por dengue hemorrágica (noticiários de 05.5.2007).

Tal quadro (disparidade entre os índices que apuram infestação predial) é preocupante, considerando que as ações planejadas/executadas (para combate ao mosquito transmissor da dengue) levam, certamente, em conta qual é a taxa/índice de infestação de uma área/bairro. Tanto é que a SESDEC/RJ por conta dos Jogos Pan-Americanos (Pan sem Dengue) planejou (e executa) uma série de ações para as áreas consideradas de ALTO RISCO, principalmente, aquelas onde estão localizados os 'Equipamentos' (locais das competições).

[...]

2.2.7 - Conclusão da equipe:

Como já dito, a situação é bastante preocupante, principalmente se considerarmos que a Secretaria Estadual de Saúde do RJ, conforme documentação analisada pela Equipe de Auditoria, planejou uma série de ações a serem desenvolvidas nas áreas onde serão realizados os Jogos (locais das competições intitulados de 'EQUIPAMENTOS'); ações essas que são graduadas em função dos índices de infestação predial (IIP), ou seja, áreas onde o risco de epidemia é ALTO sofrerão ações mais 'agressivas'/contundentes dos órgãos envolvidos, noutras - dependendo do IIP medido - as ações seriam diferenciadas.

Tal fato pode colocar em risco o planejamento que foi feito, para que no período dos Jogos Pan-Americanos os riscos de uma epidemia de dengue venham a ser minimizados, considerando que, mantido o quadro atual, poder-se-á estar SUBESTIMANDO o uso de recursos humanos e materiais em áreas onde, notadamente (a partir dos índices apurados pela Secretaria Municipal de Saúde do RJ - SMS/RJ), o risco é maior como, por exemplo, o Bairro de Campo Grande/RJ.

Sendo assim, entendemos que tal fato deva, desde logo, ser levado ao conhecimento dos órgãos envolvidos para que verifiquem os motivos da discrepância de dados (IIP) e, quiçá, alterem/atualizem as ações planejadas para aquelas áreas/bairros.

2.3 - Irregularidades/impropriedades verificadas quando da execução das despesas realizadas à conta do Teto Financeiro (PPI-VS), por parte da Secretaria Estadual de Saúde e Defesa Civil do RJ

(SESDEC/RJ), tais como: superfaturamento; ausência de correlação direta entre os bens/serviços adquiridos/contratados e os objetivos do PPI-VS.

2.3.1 - Situação encontrada:

A Equipe de Auditoria solicitou da Secretaria Estadual de Saúde e Defesa Civll do RJ (SESDEC/RJ), que a mesma informasse quais teriam sido as despesas realizadas, no perído de JAN/2006 até ABR/2007, por conta do Teto Financeiro do PPI-VS.

Tendo por base uma 'relação de pagamentos' fornecida por aquela Secretaria Estadual, com 1.052 (hum mil e cinqüenta e dois) processos, fizemos uma seleção amostral e analisamos alguns desses pagamentos.

Verificamos que muitas das despesas realizadas, a priori, não se coadunam com os objetivos do PPI-VS, bem como contrariariam o estatuído no artigo 2º da Portaria nº 1172/2004, do Ministério da Saúde.

Noutros casos, observamos que os bens adquiridos, v.g., mochilas para uso pelos agentes de saúde apresentariam, SMJ, preços acima dos de mercado (R$ 402,00 por uma mochila, fornecida pela Empresa RODAGRO COMÉRCIO E REPRESENTAÇÃO LTDA -CNPJ nº 30.535.488/0001-12 - Processo nº E-08/75691/2006), considerando, principalmente, que o material adquirido/fornecido é bastante comum/simples, consoante a descrição constante da Nota Fiscal (044364, de 22.11.2006):

- 'kit de material para tratamento focal do aedes aegypti composto por: bolsa confec. em tecido de lona n:10, 100% algodão, cor azul, a tiracolo regulável, altura (aberta) 64 cm, altura (fechada) 31 cm, largura 37 cm, fundo 20 cm, fole laterais, divisão interna, costura c/reforço/c/barra do tecido virada p/o interior das costuras s/apres. continuidade planas p/evitar enrg.'.

Neste particular, é importante ressaltar que consta da proposta a especificação de outros itens, os quais, todavia, não foram relacionados no referido documento fiscal. Desse modo, não restou comprovada a entrega dos mesmos juntamente com a mochila.

No caso do fornecimento das mochilas, conforme acima descrito, a aquisição merece especial atenção, pelo seguinte:

- Primeiro, o valor da aquisição (R$ 804.000,00 para fornecimento de 2.000 mochilas) - NF nº 044364, de 22.11.2006;

- Segundo, a modalidade utilizada para contratação foi o PREGÃO (Pregão nº 181/2006, de 11.09.2006) e, nesse caso, chamou a atenção que apenas a Empresa acima citada compareceu ao certame. Se levarmos em conta o vulto do certame (quase 1 milhão de reais) é incomum a participação de apenas UMA empresa, considerando que o objeto não era SINGULAR, tampouco o universo de possíveis fornecedores era PEQUENO/ESCASSO, podendo-se supor que além da possível existência de SUPERFATURAMENTO pode ter ocorrido, também, algum tipo de fraude no referido certame.

Tal situação merece ser aprofundada, razão pela qual estamos propondo, como saneamento da irregularidade, que a Secretaria de Vigilância em Saúde, do Ministério da Saúde (SVS/MS), proceda um levantamento de TODOS os pagamentos feitos à conta do Teto Financeiro do PPI-VS, para o período considerado e, se for o caso, instaure, de imediato, o processo de TOMADA DE CONTAS ESPECIAL, conforme prevê o artigo 8º, da Lei nº 8.443/92.

Outras despesas que chamaram a atenção referem-se ao pagamento de 'vales-refeição' para funcionários daquela Secretaria Estadual de Saúde (despesa essa que deveria, a princípio, ser suportada pelos cofres do Estado, considerando que esse tipo de despesa não está, diretamente, ligada as ações de VIGILÂNCIA EM SAÚDE, conforme prevê a Portaria nº 1172/2004 - MS.

Inclusive é bom ressaltar, desde logo, que o Ministério da Saúde através da Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS/MS), destacou quais serviços, bens, recursos humanos podem e NÃO podem ser contratados à conta do Teto Financeiro (PACTUAÇÃO FINANCEIRA), senão vejamos (vide Anexo - subitem 5.3): [RELAÇÃO NO DOCUMENTO ORIGINAL]

[...]

Não encontramos, dentre os processos analisados pela Equipe, quaisquer despesas que se

coadunem com os bens, serviços, material de consumo acima elencados, razão pela qual entendemos que os mesmos foram adquiridos/fornecidos contrariando, frontalmente, a diretriz acima exposta.

[...]

2.3.6 - Conclusão da equipe:

Considerando que da amostra selecionada muitas das despesas realizadas pela SESDEC/RJ, a princípio, não se coadunam com o objetivo do PPI-VS conforme estatuído pela Portaria nº 1172/2004, do Ministério da Saúde e, ainda, alguns dos bens adquiridos/fornecidos apresentam indício de SUPERFATURAMENTO, imaginamos que o melhor encaminhamento para a questão será a realização de levantamento - por parte da Secretaria de Vigilância em Saúde, do Ministério da Saúde (SVS/MS) - de TODOS os pagamentos feitos, no período considerado e, caso seja necessário, aquela SVS/MS deverá instaurar o competente processo de Tomada de Contas Especial, conforme preconiza o artigo 8º, da Lei nº 8.443/92.

No que tange, especialmente, ao Processo de aquisição de Mochilas (E-08/75691/2006), considerando os fortes indícios de SUPERFATURAMENTO/FRAUDE, estaremos propondo que seja, após apreciação destes autos pelo Tribunal, constituído processo apartado (extraindo-se cópias do processo de aquisição acima referido), para que a SECEX-RIO DE JANEIRO aprofunde a análise dos fatos, inclusive, se for o caso, promovendo a citação dos responsáveis pelo superfaturamento.

2.4 - 40,00% (quarenta por cento) dos imóveis (residenciais/comerciais) NÃO sofrem vistoria (Índice de Pendência), quanto à existência do vetor (aedes aegypti)

2.4.1 - Situação encontrada:

A Equipe de Auditoria constatou que de cada 100 (cem) imóveis visitados/vistoriados, pela Secretaria Municipal de Saúde do Rio de Janeiro (SMS/RJ), 40 (quarenta) deixam de sofrer qualquer tipo de vistoria/fiscalização no que concerne ao monitoramento/localização de focos do vetor do 'aedes aegypti', é o chamado índice de PENDÊNCIA (percentual de imóveis não trabalhados/monitorados e/ou visitados).

Tal situação, pelos dados analisados, já perdura há muitos anos o que, s.m.j., concorre para a formação dos altos índices de infestação de dengue no Município do Rio de Janeiro.

Tal fato ganha, ainda, mais relevância se levarmos em conta a proximidade do início dos Jogos Pan-Americanos, além da população local haverá um acréscimo considerável na chamada 'população flutuante' (atletas, dirigentes, turistas etc).

Em que pese as ações planejadas/desenvolvidas em conjunto pela Secretaria de Vigilância em Saúde, do Ministério da Saúde; pela Secretaria de Saúde e Defesa Civil, do Governo do Estado do RJ e também, pela Secretaria Municipal de Saúde, por ocasião da realização dos citados Jogos, o índice de PENDÊNCIA, pelo quadro observado, não tenderá a cair para um patamar aceitável/tolerável, haja vista que esse percentual (40%) advém de diversos fatores socieconômicos, culturais e, mesmo, de segurança pública, considerando que muitos dos imóveis deixam de ser visitados (conforme afiançaram alguns técnicos da SMS/RJ), especialmente, pela presença/ação de grupos armados (narcotráfico) que, simplesmente, não permitem o acesso dos agentes de saúde aos domicílios localizados nas chamadas 'comunidades' (favelas), por entenderem que esses agentes poderiam, em verdade, ser 'olheiros' (espiões) da Polícia.

2.4.7 - Conclusão da equipe:

O combate preconizado pelo Plano Nacional de Combate à Dengue (PNCD) não leva em conta as especificidades de alguns estados, municípios da Federação.

No caso específico do Município do Rio de Janeiro, o alto índice de PENDÊNCIAS (imóveis não fiscalizados/monitorados), em média de 40%, aliado a outros fatores, tais como: topografia; segurança pública (tráfico) etc; concorrem, simultaneamente, para que ocorram epidemias de dengue naquele Município.

Para tanto, basta observar a série histórica abaixo(Quadro Demonstrativo de Casos notificados de Dengue no Estado do Rio de Janeiro - elaborado pela Secretaria Estadual de Saúde e Defesa Civil do RJ

- SESDEC/RJ) senão, vejamos:

- 1986 - 12.498
- 1987 - 37.215
- 1988 - 247
- 1989 - 694
- 1990 - 10.965
- 1991 51.695
- 1992 - 1.251
- (...)
- 2000 - 3.359
- 2001 - 27.598
- 2002 - 150.321
- 2003 - 2.003
- 2004 - 1.166
- 2005 - 1.237
- 2006 - 17.325
- 2007 - 10.619 (até 02/5/2007).

A situação merece atenção se levarmos em conta, principalmente, que até o início deste mês já foram notificados/registrados 61,29% do total de casos registrados no ano passado (17.325). Esse fator aliado à proximidade do início dos Jogos Pan-Americanos exige das três esferas de Governo ações concretas no sentido de diminuir, sensivelmente, o índice de PENDÊNCIA hoje existente, pois, do contrário, SMJ, as ações planejadas e em curso serão prejudicadas e/ou até mesmo ineficazes.

[...]

2.5 – A Secretaria de Vigilância em Saúde/MS, em parceria com as Secretarias Estadual e Municipal de Saúde do RJ, planejou (e está executando) várias ações no sentido de minimizar os efeitos da dengue, durante os Jogos Pan-Americanos 2007

2.5.1 - Situação encontrada:

Com fito de cumprir a determinação constante do Despacho do Ministro-Relator que desaguou na realização desse Levantamento de Auditoria, solicitamos que a Secretaria Estadual de Saúde e Defesa Civil do RJ (SESDEC/RJ) informasse quais seriam as providências porventura adotadas, com vistas a minimizar os efeitos da dengue, durante a realização dos Jogos Pan-Americanos 2007.

Aquela Secretaria Estadual forneceu cópia de documento intitulado: 'Plano de Intensificação das Ações de Controle Vetorial da Dengue - Pan sem Dengue 2007' (Anexo - subitem 5.2). O citado Plano elegeu uma série de ações a serem desenvolvidas em parceria com outros órgãos, notadamente com a Secretaria Municipal de Saúde do RJ (SMS/RJ), visando resguardar as áreas ('equipamentos' - locais de realização dos jogos), no que tange à presença de focos do vetor do mosquito transmissor da dengue.

As principais ações/metas almejadas pelo referido Plano (v.documento anexo), em resumo, são:

AÇÕES NAS ÁREAS DOS JOGOS PAN-AMERICANOS

- visita domiciliar (com distribuição do check-list);
- visita QUINZENAL aos equipamentos;
- vedação de depósitos;
- mutirão de coleta de inservíveis e pneus;
- ações de mobilização popular;
- monitoramento por armadilha;
- capacitação de multiplicadores garis da COMLURB;
- intesificação das ações de controle vetorial nos grandes pontos estratégicos;
- ações de telemarketing em áreas de elevada pendência e de risco;
- acompanhamento e supervisão pela SESDEC/RJ;

AÇÕES NAS ÁREAS DE ALERTA E RISCO DE EPIDEMIA

- visita domiciliar;
- vedação de depósitos;
- ações de mobilização popular (gincana com atuação em 150 escolas e 12 vilas olímpicas);
- intensificação das ações de controle vetorial nos grandes pontos estratégicos;
- ações de telemarketing em áreas de violência urbana;
- acompanhamento e supervisão pela SESDEC/RJ
AÇÕES NAS ÁREAS DE PORTOS, AEROPORTOS E ENTORNO
- visitas mensais de inspeção e tratamento de portos e aeroportos e entorno;
- supervisão quinzenais de portos e aeroportos;
- vedação de depósitos;
- ações de mobilização da comunidade aeroportuária e portuária e orientações aos passageiros nos vôos e salas de espera;
AÇÕES EM GRANDES PONTOS ESTRATÉGICOS
- visita quinzenal com tratamento por aspersão com inseticidas aos 335 pontos do município.

As diversas ações acima planejadas foram fruto de reuniões técnicas realizadas entre a SESDEC/RJ, a SMS/RJ e outros órgãos envolvidos na organização dos Jogos Pan-Americanos.

[...]

2.5.8 - Conclusão da equipe:

As ações planejadas para minimizar os efeitos da dengue durante a realização dos Jogos Pan-Americanos, até onde a Equipe pode perceber/avaliar, apresentam-se coerentes e factíveis.

Todavia, conforme já consignado neste Relatório, outros fatores observados tendem a impactar/dificultar o atingimento de muitas das metas/ações planejadas. Como exemplo, podemos citar a existência de um alto índice de PENDÊNCIA (imóveis não vistoriados/monitorados), cerca de 40% (para o Município do Rio de Janeiro) que, certamente, reflete de forma negativa sobre o atingimento das metas planejadas para prevenção e combate ao vetor do mosquito transmissor da dengue.

Tal quadro resulta em que o LIRAa (Levantamento Rápido de Índice de Infestação do Aedes Aegypti) - utilizado para detecção das áreas de maior infestação vetorial no município, inclusive dos criadouros predominantes, para eleição das priorizações e embassamento das ações de controle do vetor e mobilização social - levantamento esse realizado no período de 24 a 27 de abril do ano em curso (que norteou/elencou as diversas áreas de risco de epidemia no Município do Rio de Janeiro) pode estar SUBESTIMADO, considerando que de cada 100 imoveis visitados/monitorados, 40 (quarenta) deixam de ser 'trabalhados' pelos mais diversos fatores (fechados, abandonados, sem acesso devido à falta de segurança pública, etc).

Outro fator que podemos citar, também, como impacto negativo sobre as ações propostas pela Força-Tarefa dos Jogos é a disparidade dos resultados observada nos índice de infestação predial (IIP), tabulados, quer pela SESDEC/RJ, quer pela Secretaria Municipal de Saúde (SMS/RJ).

Como já registrado, para um mesmo período (e uma mesma área/bairro) foram apurados números diferentes, ou seja, o IIP apurado pela SESDEC/RJ para o Bairro de Campo Grande/RJ foi de 1,1% (nível de alerta - consoante dados constantes do Anexo 5.2 deste Relatório), enquanto esse mesmo indicador levantado pela SMS/RJ foi de 3,77% (alto risco de ocorrência de epidemia).

As ações propostas (e em curso) pelo Grupo de Trabalho (GT) - para minimizar a existência de focos do vetor do mosquito transmissor da dengue no Município do Rio de Janeiro, durante a realização dos Jogos Pan-Americanos - deveriam, forçosamente, ter levado em conta esses outros fatores condicionantes, haja vista que as situações acima descritas colocam em risco o atingimento das metas/objetivos propostos, inclusive, com a possibilidade de ocorrência de um surto/epidemia durante o período dos jogos se considerarmos, também, que já foram registrados ao longo dos primeiros quatro meses do ano quase que 62,00% de todos os casos notificados de dengue ocorridos/tabulados no ano passado (2006).

Finalmente, cabe consignar que deixamos de fazer qualquer proposta de encaminhamento nesse

ponto do Relatório, considerando que as situações (achados) acima citadas (alto índice de pendências e IIP díspares) foram tratadas caso a caso em campos específicos deste Relatório.

[...]

2.6 - Subutilização dos recursos disponibilizados à conta do Teto Financeiro (PPI-VS), contrariando o que dispõe o artigo 22, da Portaria nº 1172/2004 do Ministério da Saúde.

2.6.1 - Situação encontrada:

Consoante 'Conciliação Bancária' relativa à conta corrente nº 13.301-9, agência 2234-9 do Banco do Brasil S/A, fornecida pela Secretaria de Estado de Saúde, espelhando a movimentação financeira do Fundo Estadual de Saúde, verificam-se que, no período de janeiro de 2006 a abril de 2007, os recursos transferidos para o Estado foram mantidos em aplicação financeira, sem significativa utilização do numerário em vigilância em saúde a cargo daquela Secretaria Estadual.

Em 2006, o saldo disponível em janeiro era de R$ 8.067.843,90; o valor liquido do TETO FINANCEIRO DE VIGILÂNCIA EM SAUDE - TFVS (EX- TFECD) transferido para o Estado naquele exercício foi de, aproximadamente, R$ 3.000.000,00, e o saldo existente em dezembro do mesmo ano foi de R$ 7.317.236,83, já considerados os rendimentos financeiros obtidos no decorrer do período.

Em 2007, o saldo variou de R$ 7.854.253,18, ao final de janeiro, para R$ 9.225.546,14 no fechamento do mês de abril .

O acréscimo observado no período evidencia ainda mais a não utilização dos recursos apesar do momento requerer providências em razão dos seguintes fatos:

a) as ações previstas no 'Plano de Intesificação das Ações de Controle Vetorial da Dengue 'Pan sem Dengue 2007' pela Secretaria de Vigilância em Saúde - SVS/ MS, a Secretaria de Estado de Saúde e Defesa Civil;

b) os altos Índíces de Infestação Predial - IIP constatados em todos os bairros do Município do Rio de Janeiro, conforme dados contidos no Levantamento Rápido de Índice de Infestação do Aedes aegypt - LIRAa' , realizado em outubro de 2006 e repetido em abril deste ano, nos quais a maioria dos 14 bairros localizados em áreas onde ocorrerão os Jogos Pan-Americanos foram classificados como de alto risco de epidemia de dengue;

c) as condições climáticas favoráveis à proliferação do mosquito na região; e

d) a necessidade de formação de 'Brigadas Antidengue' consolidada no 'PLANO VERÃO 2007 DE CONTROLE DA DENGUE NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO', acertado entre a Secretaria de Vigilância em Saúde, Secretaria Estadual de Saúde e Secretaria Municipal de Saúde.

Os saldos mensais disponíveis no período de janeiro de 2006 a abril de 2007, mantidos em conta bancária encontram-se a seguir demonstrados:

Jan/ 2006...................R$ 8.067.843,90
Fev/ 2006...................R$ 8.514.751,12
Mar/ 2006...................R$ 8.724.322,78
Abr/ 2006..................R$ 8.954.209,45
Mai/ 2006..................R$ 9.272.486,49
Jun/ 2006................. R$ 9.231.142,46
Jul/ 2006....................R$ 8.901.025,15
Ago/2006...................R$ 8.679.381,67
Set/ 2006...................R$ 8.532.823,05
Out/ 2006...................R$ 8.581.726,50
Nov/ 2006.................R$ 9.774.453,29
Dez/ 2006..................R$ 7.317.236,83
Jan/ 2007..................R$ 7.854.253,18
Fev/ 2007..................R$ 8.261.334,41
Mar/ 2007.................R$ 8.856.579,45
Abri/ 2007.................R$ 9.225.546,14

[...]

O artigo 22 da Portaria nº 1172/GM, de 15.06.2004, do Ministério da Saúde prevê a suspensão do repasse mensal do Teto Financeiro de Vigilância em Saúde - TFVS para os estados e municípios que não demonstrarem a aplicação dos recursos no valor equivalente a 6 (seis) meses de repasse, a partir de janeiro de 2005.

[...]

2.6.7 - Conclusão da equipe:

Apesar das despesas realizadas pela Secretaria Estadual de Saúde e Defesa Civil do RJ (SESDEC/RJ), algumas comentadas neste relatório, entende a Equipe que os elevados saldos oriundos do Teto Financeiro de Vigilância em Saúde - TFVS, mantidos em aplicações (vinculadas à conta bancária nº 13.301-9, ag. 2234-9 do Banco do Brasil S/A), evidenciam a incapacidade da SESDEC/RJ em utilizar os recursos disponibilizados na prevenção e controle do vetor. Tal situação desvela-se como mais um componente a aumentar o risco de epidemia de dengue no Estado do Rio de Janeiro, porquanto demonstra que as ações a cargo do ente estadual no combate à endemia não estão sendo plenamente implementadas.

2.7 - Contratação casuística dos agentes de combate a endemias pela Coordenação Regional da FUNASA no RJ, à luz da Lei n.º 11.350/2006, contrariando a diretriz de descentralização político-administrativa do SUS e o princípio da ênfase na descentralização dos seus serviços para os municípios.

2.7.1 - Situação encontrada:

Consoante informações obtidas junto à Coordenação Regional da FUNASA no RJ, iniciou-se no exercício de 1994, em razão de um surto de dengue no Estado do Rio de Janeiro, a contratação por tempo determinado, amparada na Lei n.º 8.745/93, de agentes para atuar no combate a essa endemia. Os contratados foram selecionados a partir de procedimento simplificado e mediante o aproveitamento de candidatos aprovados em concursos realizados para outros órgãos, a exemplo da Companhia de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro - CEDAE.

Todavia, o que era para ser de natureza transitória, porquanto limitada a contratação ao prazo máximo e improrrogável de 6 (seis) meses, conforme redação original do art. 4º, inciso I, da citada Lei, acabou por transformar-se em solução definitiva, tendo em vista as sucessivas prorrogações, mesmo que com inobservância do art. 37, inciso II, da CF, dos contratos de trabalho firmado com os agentes. A situação não era desconhecida, tanto que a Lei n.º 9.849, de 26.10.1999, em seu art. 2º, inciso II, que havia convertido a Medida Provisória n.º 1.887-46, de 1999, autorizou a prorrogação dos contratos celebrados por tempo determinado para combate a surtos endêmicos, com base no art. 2º, inciso II, da Lei n.º 8.745/93, até 30 de junho de 1999.

Ao final do período supramencionado, os contratos não foram renovados, o que deu ensejo ao Mandado de Segurança Coletivo n.º 99.0017374-0, impetrado pelo Sindicato dos Trabalhadores em Saúde, Trabalho e Previdência Social no Estado do Rio de Janeiro – SINDSPREV-RJ, junto à 2ª Vara Federal do Estado do Rio de Janeiro, em face do Coordenador Regional da FUNASA no RJ. Sobreveio, então, a Lei n.º 10.667, de 14/05/2003, que em seu art. 23, autorizou à FUNASA à reintegrar os substituídos no pré-falado processo coletivo, limitada a vigência dos contratos ao prazo máximo de 2 (dois) anos, contado do efetivo retorno ao serviço. Posteriormente, é editada a Lei n.º 11.204, de 05/12/2005, que converteu a Medida Provisória n.º 259, de 2005, a qual, em seu art. 13, novamente autoriza à FUNASA a prorrogar, por mais 24 (vinte e quatro) meses, a vigência dos contratos temporários. Deve-se ressaltar que o § 1º do citado dispositivo legal apontava para uma solução definitiva da questão ao determinar que a FUNASA e o Ministério da Saúde deveriam adotar as providências necessárias, de modo que as atividades de combate a endemias implementadas por intermédio dos contratos temporários passassem a ser exercidas na forma do art. 18 da Lei 8.080/90, ou seja, sob a competência dos municípios. Do mesmo modo, o art. 14 da Lei n.º 11.204/2005 previu a transferência de recursos para os municípios que assumissem a execução das atividades de combate a endemias, em valor equivalente à redução das despesas com o custeio dos contratos temporários.

Entretanto, com a promulgação da Emenda Constitucional n.º 51, de 14.02.2006, que incluiu nova modalidade de ingresso no serviço público para os agentes comunitários de saúde e agentes de combate a endemias, por meio de 'processo seletivo público', editou-se a Lei n.º 11.350, de 05.10.2006, que converteu a Medida Provisória n.º 297, de 2006, a qual, em seu art. 11, criou, no Quadro de Pessoal da Fundação Nacional de Saúde - FUNASA, Quadro Suplementar de Combate às Endemias, em que foram criados, casuísticamente, 5.365 (cinco mil trezentos e sessenta e cinco) empregos públicos de Agente de Combate a Endemias (art. 15). Em seu art. 12, autorizou-se que os profissionais que se achavam no desempenho de atividades de combate a endemias no âmbito da FUNASA fossem dispensados do processo seletivo público a que se refere o § 4º do art. 198 da CF. Desse modo, todos os agentes que se encontravam regidos por precários contratos temporários de trabalho passaram automaticamente a integrar quadro de pessoal permanente da Administração Pública Federal. Ainda foi autorizado que os agentes componentes do novo quadro fossem colocados à disposição dos estados, Distrito Federal e dos Municípios mediante convênio ou, no caso de gestão associada de serviços públicos, por meio de contrato de consórcio público (art. 13).

O que se verifica no presente caso é a adoção de uma solução casuística que, s.m.j., atende basicamente os interesses de uma categoria profissional. Em que pese à Lei n.º 11.350/2006 autorizar a criação de um quadro de pessoal suplementar no âmbito da FUNASA, é sabido que a situação alcança apenas a Coordenadoria do Rio de Janeiro, na qual se encontram lotados todos os 5.365 (cinco mil trezentos e sessenta e cinco) cargos criados. É sabido, ainda, que os objetivos estratégicos da FUNASA são o saneamento ambiental e a saúde do indígena . O controle de endemias é atualmente exercido pela Secretaria de Vigilância em Saúde – SVS, pertencente à estrutura do próprio Ministério da Saúde.

Por outro lado, também se observa que a citada lei contraria a diretriz de descentralização politíco-administrativa do SUS, prevista no art. 198 da CF, bem como o princípio da ênfase na descentralização dos serviços para os municípios, contido no art. 7º, inciso IX, alínea 'a', da Lei n.º 8.080/90.

Quanto à própria reintegração dos agentes com dispensa do processo seletivo público, estatuída no art. 12 da Lei n.º 11.350/2006, o que se constata é que tal permissivo legal não encontraria amparo no parágrafo único, art. 2º, da Emenda Constitucional n.º 51/2006, uma vez que este apenas teria alcançado os órgãos e entes da administração direta ou indireta de Estado, Distrito Federal ou Município.

De todo modo, a propósito do tema aqui tratado, impende ressaltar que a Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro ingressou com a Ação Civil Pública n.º 2005.5101021204-8, em curso na 22ª Vara Federal – Seção Judiciária do Rio de Janeiro, em que se requer a anulação da contratação dos agentes, com base na inconstitucionalidade do vínculo, por desrespeito ao art. 37 da CF. Tramita, também, no TCU o TC n.º 028.840/2006-2, que cuida de Representação entabulada pela Sra. Procuradora da República Lisiane C. Braecher objetivando a apuração de possíveis irregularidades relacionadas à contratação dos agentes. Desse modo, é oportuno que se aguarde o desfecho da referida ação civil pública, na qual o Poder Judiciário se pronuciará sobre a constitucionalidade da contratatação.

[...]

2.7.7 - Conclusão da equipe:

A contratação casuística que ora se observa, em dissonância com o preconizado pela legislação do SUS, cria um órgão de pessoal estranho à estrutura de um órgão do Governo Federal, no caso FUNASA, que não tem possui mais a atribuição de controle de endemias, tarefa atualmente a cargo da Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde. Além de dificultar o controle efetivo por parte da União sobre as ações efetivamente exercidas por significativo contingente de pessoal, com possíveis prejuízos daí advindos, também cria uma situação embaraçosa nos próprios municípios, dada a coexistência de diferentes quadros de pessoal, com regidos por regimes jurídicos diferenciados e situação salarial distinta.

Por outro lado, enquanto não deslindada a questão da constitucionalidade ou não das contratações

dos agentes de combate a endemias, objeto de ação civil pública movida pelo Ministério Público Federal, é necessário que a União crie mecanismos de controle sobre o expressivo contingente de agentes cedidos aos municípios do Estado do RJ.

2.8 - Desproporcionalidade na distribuição dos agentes de combate a endemias do quadro de pessoal da FUNASA entre os municípios do Estado do RJ

2.8.1 - Situação encontrada:

A FUNASA possui atualmente em seu quadro de pessoal, segundo Ofício n.º 001165/Direh/Core-RJ, um total de 7.482 (sete mil quatrocentos e oitenta e dois) servidores cedidos a diversos municípios do Estado do Rio de Janeiro, sendo que 5.340 (cinco mil trezentos e quarenta) referem-se a agentes de combate de endemias, regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, reintegrados por força da Lei n.º 11.350/2006 e 2.142 (dois mil cento e quarenta e dois) guardas de endemias e agentes de saúde pública, servidores efetivos, regidos pelo Regime Jurídico Único - RJU.

Em relação aos 2.142 guardas de endemias e agentes de saúde pública regidos pelo RJU, foi firmado o Convênio n.º 001, de 10.08.2000, entre a FUNASA, por meio de sua Coordenação no Rio de Janeiro, e O Estado do Rio de Janeiro, por meio da Secretaria Estadual de Saúde e Defesa Civil - SESDEC/RJ, em que se acordou colocar à disposição do órgão estadual os referidos servidores. Já quanto aos 5.340 agentes de combate a endemias, em que pese o art. 13 da Lei n.º 11.350/2006 admitir sua alocação aos estados, DF e municípios mediante convênio ou contrato de consórcio público, verificou-se, na prática, que a transferência desses empregados públicos à SESDEC/RJ foi efetivada sem a formalização exigida em Lei.

Além da ausência de termo formal na cessão dos guardas de combate a endemias, observa-se que a distribuição dos 7.482 (sete mil quatrocentos e oitenta e dois) servidores e empregados públicos entre os municípios do Estado do Rio de Janeiro, atribuição da própria SESDEC/RJ, não se pautou por critérios objetivos, estribados em estatísticas como o índice de infestação predial pelo 'aedes aegypti', incidência de casos de dengue, população etc. Em entrevistas realizadas na Coordenação da FUNASA no RJ, no dia 08.05.2007, com a presença do próprio Coodenador Regional, e na SESDEC/RJ, no dia 09.05.2007, que contou com a presença do Subsecretário Executivo e com a Subsecretária Geral, não foi possível identificar qual o parâmetro utilizado na citada distribuição de servidores e empregados públicos da FUNASA.

Segundo relatório encaminhado pela Coordenação Regional da FUNASA, os quantitativos cedidos aos municípios são os descritos na Tabela 1 (Anexo - Apêncice A). É importante destacar que os quantitativos lá descritos referem-se apenas aos agentes de combate a endemias reintegrados à luz da Lei 11.350/2006, em relação aos quais à FUNASA possui alguma informação sobre sua lotação. Assim mesmo de forma incompleta, pois o relatório ainda consigna a lotação de 372 (trezentos e setenta e dois) agentes na própria SESDEC/RJ. Desse modo, ao número de agentes relacionado na Tabela 1, deve-se ainda acrescer a força de trabalho originária dos 2.142 guardas de endemias e agentes de saúde pública, regidos pelo RJU, cedidos pela FUNASA, cuja lotação não é conhecida pelo ente federal, além dos agentes contratados pela SESDEC/RJ e pelos municípios.

Quanto aos municípios que apresentam déficit de pessoal (em sua maioria, pouco representativos), considerando que o PNCD preconiza 1 agente para cada 800 domicílios (v. Tabela 1), entendemos que a eventual carência pode ser suprida a partir de contratações de agentes por parte da SESDEC/RJ e municípios, mesmo para aqueles cujo déficit entremostra-se mais significativo (que são muito poucos), a exemplo de Angra dos Reis, Barra do Piraí, Barra Mansa, Campos dos Goytacazes, Macaé, Petrópolis e Volta Redonda. Mesmo porque, tal prática está em consonância com a diretriz de descentralização político-administrativa do SUS e o princípio da ênfase na descentralização dos seus serviços para os municípios, pode ser custeada com os recursos do Teto Financeiro de Vigilância em Saúde - TFVS e é estimulada pela Portaria MS n.º 1.172, de 15.06.2004, a qual prevê, em seu art. 18, § 2º, um suplemento financeiro sobre o valor do TFVS definido pela Comissão Intergestores Bipartite aos municípios que assumirem plenamente suas atribuições, conferidas no art. 3º da citada Portaria.

Já em relação aos municípios com excedente de pessoal, a desproporcionalidade consubstancia-se em violação a princípios que devem reger a administração pública, notadamente o da moralidade e eficiência, ainda mais se considerarmos que aos excessos de contingente verificados não foram adicionados as eventuais contratações de agentes pela SESDEC/RJ e pelos municípios. Não há razão, pelo menos aparente, para a União, por intermédio da FUNASA, efetivar a contratação de agentes de combate a endemias, ainda mais em número superior ao preconizado pelo Plano Nacional de Combate à Dengue. A Tabela 1 evidencia excessos de lotação em diversos municípios, cabendo destacar Duque de Caxias (286), Itaguaí (107), Mangaratiba (155), Mesquita (147), Nilópolis (364), Nova Iguaçu (862), Queimados (99), São João de Meriti (381) e Seropédica (126). Vale dizer, ainda, que os índices de infestação predial observados nesses municípios (ano base: jan/2003) não destoam em relação à média do Estado do Rio de Janeiro.

A situação atual no Município do Rio de Janeiro encontra-se especialmente afetada diante da iminência dos Jogos Pan-americanos. O município contava, em abril/2007, com um efetivo de 2.985 (dois mil novecentos e oitenta e cinco) agentes, sendo 626 da FUNASA, 901 da SMS, 272 da Companhia de Limpeza Urbana - Comlurb, 365 contratados temporariamente pelo município e 821 da força-tarefa (agentes da FUNASA deslocados dos municípios do interior para a capital). Todavia, verifica-se que o Município do Rio de Janeiro, antes da iminência dos Jogos Pan-americanos, deixou de contar com a mão-de-obra dos agentes de combate reintegrados, conforme consta do 'Totalizador de Reintegrados por Município' fornecido pela Coordenação Regional da FUNASA no RJ.

Pode-se dizer, a grosso modo, que há um excesso, na medida em que não comprovada uma real e efetiva necessidade do contingente reintegrado, de 2.957 (dois mil novecentos e cinqüenta e sete) agentes de combate a endemias.

[...]

2.8.7 - Conclusão da equipe:

A desproporcionalidade na distribuição dos agentes de combate a endemias entre os municípios do Estado do RJ traz à lume um vício de origem no comando legal de criação de 5.565 cargos de agentes de combate a endemias e na imediata incorporação a esse quadro dos agentes que não tiveram seus contratos de trabalho renovados em 1999, posto que caracterizado um desvio de finalidade. Observa-se que não há por parte da União, ente empregador e mantenedor do quadro criado, uma preocupação em gerenciar e controlar tão significativa massa de mão-de-obra. Não se sabe ao certo que critérios pautaram a distribuição entre os municípios, a ponto da própria FUNASA não possuir controles confiáveis sobre essa lotação, nem mesmo se manutenção do atual quadro de agentes é necessária.

[...]

2.9 - Contrapartida aplicada pelo Estado, no exercício de 2006, inferior ao estipulado no parágrafo 1º, art. 16 da Portaria nº 1172/GM, de 15.06.2004, para o Rio de Janeiro.

2.9.1 - Situação encontrada:

Os processos de pagamento apresentados como contrapartida do Estado, relativa às ações de vigilância em saúde em 2006, constam declarados no quadro anexo, em atendimento a ao item 'b' do Ofício de Requisiçao nº 2-3336/2007.

Os valores correspondentes a cada uma das despesas serão demonstrados a seguir:

. Processo n.º E-08/4318/2006 'Aquisição de suprimento de informática para o Projeto 'Educação + Saúde'' - R$ 209,99 - Aquisição efetivada;

. Processo n.º E-08/4317/2006 'Aquisição de Material de áudio e vídeo para o Projeto Educação+Saúde' - Arquivado em 19.12.06 devido à dificuldade na cotação de preço e a mudança da Administração a partir de 01.01.2007;

. Proceso n.º E-08/2430/2006 'Contratação de serviço de fornecimento de ÁGUA MINERAL, natural, sem gás' - Arquivado 30.10.06 em diante da dificuldade encontrada na cotação de preço.

Conforme se verifica, no exercício de 2006, apenas em 1 dos 3 processos a despesa foi realizada, perfazendo um total de R$ 209,00, inferior, portanto, à contrapartida devida ao Estado do Rio de Janeiro,

com base no TETO FINANCEIRO DE VIGILÂNCIA EM SAÚDE -TFVS, contrariando o § 1 º, artigo 16, da Portaria nº 1.172/GM, de 15.06.2004. Isto porque o valor do TFSV, repassado ao Estado no citado exercício para financiar as ações estabelecidas na Programação Pactuada Integrada de Vigilância em Saúde (PPI-VS), totalizou o valor líquido de R$ 2.989.347,28 (dois milhões novecentos e oitenta e nove mil trezentos e quarenta e sete reais e vinte oito centavos). A referida norma legal obriga o Estado do Rio de Janeiro a aplicar no mínimo 30% do valor do TFSV, o que não ocorreu.

[...]

2.9.6 - Conclusão da equipe:

O não cumprimento da contrapartida por parte do Estado não permite o investimento no valor estimado, prejudicando as ações previstas na 'Programação Pactuada Integrada -2006' - PPI-VS para a região do Rio de Janeiro.

Tal fato, aliado à falta de coordenação com outros órgãos, em especial com a Secretaria Municipal de Saúde do Rio de Janeiro (SMS/RJ), serviram para agravar componentes 'limitantes' de combate à dengue no Estado do Rio de Janeiro.

Como já consignado ao longo deste Relatório, o caso merece especial atenção dos órgãos envolvidos considerando que nos próximos dias estará se iniciando os Jogos Pan-Americanos naquela Cidade do Rio de Janeiro.

4 - ENCAMINHAMENTO

Ante todo o exposto, submetemos os presentes autos à consideração superior, ressaltando que o Ministro-Relator deste processo é o Excelentíssimo Ministro VALMIR CAMPELO, propondo:

Com fulcro no que dispõem os artigos 41, § 2º; 43, da Lei nº 8.443/92, seja determinado:

I - ao Ministério da Saúde que:

a) crie na Secretaria de Vigilância em Saúde, atualmente responsável pelo controle de endemias, estrutura material e de recursos humanos suficiente para realizar o controle efetivo dos agentes cedidos aos municípios, especialmente quanto à jornada de trabalho desenvolvida, metas atingidas e condições de segurança a que estão submetidos, uma vez que hodiernamente a missão institucional da Fundação Nacional de Saúde - FUNASA compreende duas vertentes principais que se vão desenvolver mediante a elaboração de planos estratégicos nos segmentos de Saneamento Ambiental e de Atenção Integral à Saúde Indígena.;

b) oriente sua Secretaria de Vigilância em Saúde, em conjunto com a FUNASA, no sentido de:

- realizar estudos visando identificar, a partir de parâmetros técnicos, a lotação ideal de agentes para controle de endemias nos municípios do Estado do RJ, apurando concomitantemente o contingente, atualmente disponível, contratado pelos próprios municípios ou pelo Estado;

- corrigir as desproporcionalidades que vierem a ser identificadas a partir da realocação dos agentes cedidos pela FUNASA entre os municípios que efetivamente apresentarem comprovada necessidade de receberem ações complementares de vigilância epidemiológica e combate a endemias.

c) Informe ao Tribunal, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, as providências que vierem a ser adotadas em relação às determinações emanadas.

II - à Secretaria de Vigilância em Saúde, do Ministério da Saúde (SVS/MS), que realize levantamento:

a) dos recursos disponibilizados e não utilizados, pela Secretaria Estadual de Saúde e Defesa Civil do RJ (SESDEC/RJ) à conta do Teto Financeiro de Vigilância em Saúde - TFVS, no período de JANEIRO/2006 até ABRIL/2007 (c/c nº 13.301-9 - Agência nº 2234-9 do Banco do Brasil S/A); verifique se as ações planejadas/estimadas para vigilância em saúde, por parte daquela Secretaria Estadual, foram, efetivamente, realizadas e/ou estavam SUPERESTIMADAS e, caso seja necessário, proceda a SUSPENSÃO, nos termos do artigo 22, da Portaria nº 1.172/2004, do Ministério da Saúde (in DOU de 17.6.2004) e/ou REVISÃO dos valores que são repassados em função dessa superestimavativa de gastos;

b) dos pagamentos feitos pela Secretaria Estadual de Saúde e Defesa Civil do RJ (SESDEC/RJ) por conta do Teto Financeiro (PPI-VS), no período de JAN/2006 até ABR/2007 e apure TODOS os casos de

aquisição/contratação de bens e serviços que não se coadunem com as ações estabelecidas na Seção II, do Capítulo I da Portaria nº 1.172/2004, do Ministério da Saúde; bem como os casos de superfaturamento; dispensa/inexigibilidade indevida de licitação etc, porventura existentes; e, se for o caso, instaure o competente processo de Tomada de Contas Especial, nos termos do artigo 8º, da Lei nº 8.443/92, para ressarcimento dos débitos oriundos de despesas irregulares como se observou, a exemplo, nos seguintes processos:

- E-08/10530/2005; E-08/71847/2006 e; E-08/71848/2006 (pagamento de vale refeição para servidores da SESDEC/RJ);

- E-08/003.485/2002 (pagamento por transporte de funcionários da SESDEC/RJ);

- E-08/76112/2005 (pagamento por hospedagem de servidor da SESDEC/RJ em hotel de luxo; e não o pagamento de DIÁRIAS);

- E-08/73941/2006 (serviço de transporte; não esclarece qual (is) rota (s) e/ou pessoas foram transportadas);

- E-08/75691/2006 (aquisição de 2000 sacolas - mochilas - para utilização pelos agentes no combate à dengue- valor unitário de R$ 402,00 (quatrocentos e dois reais) por mochila, totalizando R$ 804.000,00 - indício de SUPERFATURAMENTO/FRAUDE);

c) por ocasião do levantamento dos pagamentos feitos à conta do Teto Financeiro - TFVS, já a partir do exercício de 2007, apure as despesas realizadas como contrapartida pela Secretaria de Saúde e Defesa Civil do Rio de Janeiro/RJ (SESDESC/RJ). No caso de ficar constatado o não cumprimento do que determina a Portaria nº 1.172/2004, do Ministério da Saúde (contrapartida), aplique as sanções cabíveis (Capítulo V da referida Portaria);

d) informe ao Tribunal no prazo, máximo,de 90 (noventa) dias quais foram as providências, porventura, adotadas;

III - à Secretaria de Vigilância em Saúde, do Ministério da Saúde (SVS/MS); à Secretaria Estadual de Saúde e Defesa Civil do Governo do Rio de Janeiro (SESDEC/RJ) e à Secretaria Municipal de Saúde do RJ que:

a) envidem esforços no sentido de implementar ações que busquem diminuir, para níveis toleráveis/aceitáveis, o índice de PENDÊNCIAS (número de imóveis não vistoriados/trabalhados/monitorados), que hoje (para o Município do Rio de Janeiro) é, em média, de 40% (quarenta pontos percentuais); especialmente, dada a proximidade de início dos Jogos Pan-Americanos;

b) em conjunto, revejam as metas estabelecidas pelo Plano Nacional de Combate à Dengue (PNCD), para que possam ser agregadas ao mesmo as especificidades, peculiaridades do Estado/Município do Rio de Janeiro, especialmente, questões, tais como: topografia, condições climáticas; segurança pública (narcotráfico) etc;

c) promovam estudos técnicos com vistas adequar o prazo preconizado pelo Manual de Normas Técnicas ('Instruções para pessoal de combate ao vetor da dengue') para realização de NOVAS visitas aos domicílios dos municípios onde foram detectados focos do vetor (aedes aegypti) que hoje estabelece que essas 'visitas'/monitoramento sejam realizadas a cada 2 (dois) meses (bimestral) versus o prazo de eficácia/efetividade do larvicida que hoje é utilizado, considerando que as ações de campo (aplicação do larvicida) demonstram (segundo a SMS/RJ) que o mesmo só tem eficácia por cerca de 7 (sete) a 10 (dez) dias, de forma que esse diapasão não venha, também, concorrer para o aumento dos casos de infestação pelo mosquito transmissor da dengue; com o agravante de que o ciclo de transformação da larva em mosquito adulto é curto;

IV - à Secretaria Estadual de Saúde e Defesa Civil do Governo do Rio de Janeiro (SESDEC/RJ) e à Secretaria Municipal de Saúde do RJ que:

a) procedam a depuração dos dados relativos ao Índice de Infestação Predial (IIP), bem como a metodologia adotada para formação do citado índice, de forma a evitar distorções nos resultados apurados como, a exemplo, foi constatado para o Bairro de Campo Grande/RJ, quando o IIP medido pela

SESDEC/RJ foi de 1,1% (estado de ALERTA - vide 'Quadro 1 – Índice de Infestação Predial (IIP), criadouros predominantes e características dos bairros localizados nas áreas dos Jogos Pan-Americanos, classificados quanto ao grau de risco de epidemia de dengue', do Plano de Intensificação das Ações de Controle vetorial da dengue - Pan sem Dengue 2007), enquanto, para o mesmo período, a Secretaria Municipal de Saúde do RJ teria apurado um IIP (mesmo bairro) de 3,77% (ALTO RISCO DE EPIDEMIA - vide FAD 07);

b) a partir da depuração (confronto de indicadores e metodologia de apuração), caso seja necessário, revejam as ações/metas traçadas e preconizadas pelo 'Plano de Intensificação das Ações de Controle Vetorial da Dengue - Pan sem Dengue 2007', considerando que as ações ali propostas podem está SUBESTIMADAS em função dessas diferenças de índices (ALTO RISCO X ALERTA);

V - aos órgãos anteriormente identificados que, no âmbito de suas competências legais e técnicas no prazo, máximo de 15 (quinze) dias dêem notícia ao Tribunal das providências, porventura, adotadas face às determinações constantes dos itens III e IV acima, haja vista a proximidade do início dos Jogos Pan-Americanos na Cidade do Rio de Janeiro/RJ.

VI - à SECEX-RJ que, após a apreciação destes autos, constitua processo APARTADO, extraindo-se para tanto cópias referentes ao ACHADO 2.3, em especial, do processo de aquisição referente as mochilas (E-08/75691/2006), para que seja aprofundada a análise sobre a possível existência de SUPERFATURAMENTO/FRAUDE, promovendo, inclusive, se for o caso, a citação do (s) responsável (is) identificado (s);

VII - à 4ª SECEX e à SECEX/RJ que verifiquem, em conjunto, a implantação das medidas formuladas no item I 'supra';

VIII - à SECEX/RJ que verifique a implantação das medidas formuladas nos itens II, III, IV e V 'supra';

IX - converter os presentes autos em monitoramento;

X - seja encaminhado à Sra. Procuradora da República Lisiane C. Braecher cópia do Acórdão que vier a ser prolatado, bem como do Relatório e Voto que o fundamentarem."

3. As propostas de encaminhamento foram acolhidas pelo Diretor e pelo Secretário da Secex-RJ, mediante despacho assinado em conjunto, à fl. 465.

É o relatório.

VOTO

O trabalho em causa decorre de requerimento por mim apresentado a este Plenário, o qual foi aprovado em Sessão de 7 de março de 2007. Naquela oportunidade foi autorizada a realização de trabalho de fiscalização no Ministério da Saúde e nos Estados em que a situação epidemiológica apresentava-se mais grave à época, a saber, Mato Grosso do Sul, Paraná, Tocantins e Piauí.

2. Posteriormente, atendendo oportuna manifestação do Excelentíssimo Senhor Ministro Marcos Vilaça, este Plenário, em Sessão de 11 de abril, determinou a inclusão do Rio de Janeiro na operação a ser realizada, tendo em vista a descoberta de milhares de focos de dengue naquele Estado e ainda a magnitude do evento que ali se realizará daqui a alguns dias, os Jogos Pan-Americanos.

3. Em Sessão Plenária de 9 de maio do corrente ano relatei o TC-007.823/2007-8, que teve por escopo avaliar as ações governamentais de combate à dengue no nível federal e nos Estados inicialmente fiscalizados, bem como no Município de Campo Grande-MS.

4. No âmbito daquele processo, a fiscalização concentrou-se, basicamente, em duas vertentes. A primeira consistiu no levantamento de informações para verificar o funcionamento do Programa Nacional de Controle da Dengue – PNCD no que se refere às ações operacionais e de gestão desenvolvidas pela Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde. A segunda envolveu a função executiva a

cargo dos níveis estadual e municipal, relacionada às atividades de vigilância epidemiológica e de combate ao mosquito.

5. Cumpre explicitar que as ações de combate à dengue são financiadas com recursos federais que integram o Teto Financeiro de Vigilância em Saúde, uma espécie de fundo destinado às políticas de caráter preventivo de vigilância em saúde, razão que faz presente a plena jurisdição da Corte de Contas em fiscalizar a aplicação dos recursos em questão, tanto com relação à regularidade e legalidade como também à efetividade da gestão dos responsáveis pelo programa de combate à dengue.

6. O trabalho levado a efeito pelas equipes técnicas do Tribunal, seja no mencionado TC-007.823/2007-8, seja neste processo, logrou identificar fragilidades e falhas de toda sorte, que atingem praticamente todos os aspectos atinentes ao programa. Efetivamente, as falhas encontradas por ocasião da auditoria precedente, que abrangeu os Estados de Mato Grosso do Sul, Paraná, Tocantins e Piauí, se confirmam também no Estado e no Município do Rio de Janeiro.

7. No nível operacional, destaco falhas graves observadas na coleta de dados por parte dos agentes de saúde, o que é evidenciado pelas avaliações desencontradas do índice de infestação predial (IIP) apurado pela Secretaria Estadual de Saúde e Defesa Civil – SESDEC/RJ e pela Secretaria Municipal de Saúde – SMS/RJ que, para uma mesma região, apresentam resultados bastante díspares, dificultando o adequado planejamento de ações de combate ao mosquito, vez que, a se considerar um índice ou outro, a situação qualitativa de risco de epidemia se altera drasticamente, indicando, no resultado mais elevado, a classificação da região infestada como de "Alto Risco para Ocorrência de Epidemia". Esse problema se reveste de maior preocupação porque a região em causa é a do Bairro de Campo Grande, onde serão disputadas algumas competições dos Jogos Pan-Americanos, o que expõe ao risco de contágio um maior contingente populacional, devido à maior circulação de pessoas nos dias do evento.

8. Também é motivo de preocupação o alto índice de pendência, que consiste no percentual de imóveis não monitorados que, no Município do Rio de Janeiro, atinge a marca de 40%. Ou seja, de cada 100 imóveis visitados pelos agentes de saúde, 40 deixam de ser vistoriados, o que, certamente, concorre para os altos índices de infestação. Esse alto patamar de ineficácia das visitas decorre, além de outros fatores, segundo a equipe técnica, do notório problema de segurança pública do município, pois o crime organizado simplesmente não permitiria o acesso dos agentes de saúde nas comunidades, por entenderem que os agentes poderiam ser "olheiros" da polícia.

9. Tendo em conta esses achados de auditoria que evidenciam falhas no nível operacional das ações de combate ao vetor da dengue, são formuladas propostas, com as quais coloco-me de acordo, tendentes a incitar a adoção de providências conjuntas por parte das três esferas de governo, conforme estarei apresentando à consideração do Plenário na minuta de Acórdão que acompanha este Voto.

10. Afora as fragilidades acima comentadas, que comprometem as ações institucionais de vigilância epidemiológica e de desinfestação do mosquito transmissor, a fiscalização empreendida pela Secex-RJ também identificou possíveis irregularidades, por parte da Secretaria Estadual, na aplicação dos recursos financeiros repassados pela União que compõem o Teto Financeiro de Vigilância em Saúde, inclusive indícios de superfaturamento na aquisição de equipamentos (mochilas) e desvio de finalidade. Por essa razão, está sendo preconizada determinação à Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde – SVS/MS no sentido de que verifique a regularidade das aquisição de bens e contratação de serviços realizadas pela SESDEC/RJ, nos exercícios de 2006 e 2007, instaurando, inclusive, se for o caso, os competentes processos de tomada de contas especial.

11. Ademais, tendo em vista a gravidade relativa ao indício de superfaturamento na aquisição de 2.000 mochilas, ao custo unitário de R$ 402,00 (quatrocentos e dois reais), estou acolhendo a proposta da unidade técnica no sentido de constituição imediata de processo apartado para apuração dos fatos, com vistas, inclusive, à identificação dos responsáveis, para fins de citação, se for o caso. Como esse ponto específico já estará sendo examinado no âmbito do Tribunal, não se faz necessária a sua inclusão no rol exemplificativo de processos suspeitos de realização de despesas irregulares a ser apurado pela SVS/MS (item II-b da proposta de encaminhamento).

12. Com relação ao fator relevante que orientou o Plenário, por iniciativa do Ministro Marcos Vilaça, a autorizar a inclusão do Rio de Janeiro nos primeiros trabalhos de auditoria para avaliação das ações governamentais de combate à dengue, qual seja, a realização, daqui a alguns dias, dos Jogos Pan-Americanos, anoto que a equipe técnica considerou coerentes e factíveis as ações planejadas para minimizar os efeitos da dengue durante a realização dos Jogos Pan-Americanos, que integram iniciativa conjunta das esferas federal, estadual e municipal, mediante a instituição do chamado "Plano de Intensificação das Ações de Controle Vetorial da Dengue - Pan sem Dengue 2007", consoante descrito no capítulo 2.5 do documento elaborado pela Secex-RJ, reproduzido no Relato que antecede este Voto. As possíveis ameaças ao sucesso do referido plano referem-se às fragilidades já comentadas, para as quais estão sendo formuladas propostas de determinação para adoção de medidas saneadoras por parte dos órgãos responsáveis.

13. Expendidas as considerações acima, adiro, com os ajustes considerados necessários, às propostas da Secex-RJ que têm por objetivo determinar aos órgãos federais, estadual e municipal, a implantação de providências específicas para aperfeiçoamento da qualidade das ações de combate à doença e ao seu vetor.

14. Deixo, contudo, de me pronunciar acerca da questão dos agentes do quadro de pessoal da Funasa cedidos aos municípios e ao Estado do Rio de Janeiro e as implicações sobre possível inconstitucionalidade da Lei nº 11.350/2006, tendo em vista que o tema está sendo apreciado pelo TCU no âmbito do TC-028.840/2006-2.

Ante o exposto, voto no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 20 de junho de 2007.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1187/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-010.657/2007-7 (com 3 anexos)
2. Grupo I – Classe V – Levantamento de Auditoria
3. Interessado: Tribunal de Contas da União
4. Unidades: Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro, Secretaria Estadual de Saúde e Defesa Civil do Governo do Estado do Rio de Janeiro, Coordenação Regional da Funasa no Rio de Janeiro e Núcleo Estadual do Ministério da Saúde no Rio de Janeiro
5. Relator: Ministro Valmir Campelo
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex-RJ
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Levantamento de Auditoria com o objetivo de avaliar as ações governamentais de combate à dengue no Rio de Janeiro.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante das razões expostas pelo Relator, com fulcro no art. 43 da Lei nº 8.443/92 e no art. 250 do Regimento Interno, em:

9.1. determinar à Secretaria de Vigilância em Saúde, do Ministério da Saúde - SVS/MS, que:

9.1.1. realize um levantamento dos recursos recebidos e não utilizados pela Secretaria Estadual de Saúde e Defesa Civil do Estado do Rio de Janeiro - SESDEC/RJ à conta do Teto Financeiro de Vigilância em Saúde - TFVS, no período de janeiro de 2006 até abril de 2007, verificando se as ações planejadas/estimadas para vigilância em saúde, por parte daquela Secretaria Estadual, estavam

compatíveis com o montante repassado;

9.1.2. verifique a regularidade dos pagamentos feitos pela SESDEC/RJ à conta dos recursos do Teto Financeiro no período de janeiro de 2006 a abril de 2007, levantando os casos de aquisição de bens e contratação de serviços que não se coadunam com as ações estabelecidas na Seção II, do Capítulo I, da Portaria nº 1.172/2004, do Ministério da Saúde, instaurando, se for o caso, tomada de contas especial, nos termos do artigo 8º, da Lei nº 8.443/92, para ressarcimento de possíveis débitos oriundos de despesas irregulares como se observou, por exemplo, nos seguintes processos:

9.1.2.1. E-08/10530/2005; E-08/71847/2006 e; E-08/71848/2006 (pagamento de vale refeição para servidores da SESDEC/RJ);

9.1.2.2. E-08/003.485/2002 (pagamento por transporte de funcionários da SESDEC/RJ);

9.1.2.3. E-08/76112/2005 (pagamento por hospedagem de servidor da SESDEC/RJ em hotel de luxo; e não o pagamento de DIÁRIAS);

9.1.2.4. E-08/73941/2006 (serviço de transporte);

9.1.3. verifique o cumprimento, por parte da SESDESC/RJ, da aplicação de recursos a título de contrapartida dos valores repassados à conta do Teto Financeiro - TFVS, no exercício de 2007, em cumprimento ao que determina a Portaria nº 1.172/2004, aplicando, se for o caso, as sanções cabíveis;

9.1.4. informe ao Tribunal, por intermédio da 4ª Secex, no prazo de 90 (noventa) dias, as providências adotadas para cumprimento dos subitens anteriores;

9.2. recomendar à Secretaria de Vigilância em Saúde, do Ministério da Saúde (SVS/MS); à Secretaria Estadual de Saúde e Defesa Civil do Governo do Rio de Janeiro (SESDEC/RJ) e à Secretaria Municipal de Saúde do Rio de Janeiro que adotem ações conjuntas com o objetivo de:

9.2.1. diminuir o índice de pendência de imóveis não vistoriados no Município do Rio de Janeiro, que se encontra atualmente em alarmante patamar de 40%;

9.2.2. considerar, para fins de implementação das atividades do Plano Nacional de Combate à Dengue (PNCD), as especificidades e peculiaridades do Estado e do Município do Rio de Janeiro, especialmente questões tais como topografia, condições climáticas e segurança pública;

9.2.3. promover estudos técnicos com vistas a adequar o prazo de realização de visitas nos domicílios onde foram detectados focos do vetor ao prazo de eficácia do larvicida hoje utilizado, considerando que as ações de campo (aplicação do larvicida) demonstram que o mesmo só tem eficácia por cerca de sete a dez dias, enquanto as visitas são realizadas bimestralmente;

9.3. recomendar à Secretaria Estadual de Saúde e Defesa Civil do Estado do Rio de Janeiro e à Secretaria Municipal de Saúde do Rio de Janeiro que, em caráter de urgência, tendo em vista a iminência do início dos Jogos Pan-Americanos:

9.3.1. verifiquem a adequação da metodologia e dos trabalhos de campo para apuração do Índice de Infestação Predial (IIP), de forma a evitar distorções nos resultados apurados como, por exemplo, foi constatado para o Bairro de Campo Grande/RJ, quando o IIP medido pela SESDEC/RJ foi de 1,1% (estado de ALERTA - vide “Quadro 1 – Índice de Infestação Predial, criadouros predominantes e características dos bairros localizados nas áreas dos Jogos Pan-Americanos, classificados quanto ao grau de risco de epidemia de dengue”, do Plano de Intensificação das Ações de Controle vetorial da dengue - Pan sem Dengue 2007), enquanto, para o mesmo período, a Secretaria Municipal de Saúde teria apurado um IIP, no mesmo bairro de 3,77% (ALTO RISCO DE EPIDEMIA);

9.3.2. a partir da adequação preconizada no subitem anterior, apurem os reais índices de infestação, especialmente nas regiões onde se concentrarão os Jogos Pan-Americanos e, caso seja necessário, revejam as ações/metas traçadas pelo referido Plano “Pan sem Dengue 2007”, considerando que as ações ali propostas podem estar subestimadas em função das diferenças dos díspares índices apurados;

9.4. determinar à SECEX-RJ que:

9.4.1. constitua processo apartado, extraindo-se cópias das peças necessárias destes autos, para que seja aprofundada a análise sobre a possível existência de superfaturamento na aquisição de mochilas por parte da Secretaria Estadual de Saúde e Defesa Civil do Estado do Rio de Janeiro (item 11 do Voto);

9.4.2. monitore o cumprimento das recomendações constantes dos itens 9.2 e 9.3 deste Acórdão;
9.5. dar ciência deste Acórdão e do Relatório e Voto que o fundamentam:
9.5.1. ao Governo do Estado do Rio de Janeiro;
9.5.2. à Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro;
9.5.3. à Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde;
9.5.4. ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro;
9.5.5. ao Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro;
9.5.6. ao Comitê de Gestão das Ações Governamentais dos XV Jogos Pan-americanos de 2007;
9.5.7. ao Comitê Organizador dos XV Jogos Pan-americanos 2007- CO-RIO.

10. Ata n° 26/2007 – Plenário
11. Data da Sessão: 20/6/2007 – Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1187-26/07-P
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.
13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES — Presidente

VALMIR CAMPELO — Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE V - Plenário
TC 012.667/2006-4 (com 1 volume e 1 anexo com 6 volumes)
Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria
Unidades: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministério da Educação, Ministério da Saúde, Ministério da Integração Nacional, Ministério da Ciência e Tecnologia, Ministério das Cidades, Ministério das Comunicações, Ministério do Turismo, Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT
Interessado: Tribunal de Contas da União
Advogados constituídos nos autos: não há

Sumário: LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. DIAGNÓSTICO SOBRE AS OBRAS INACABADAS REALIZADAS COM RECURSOS DA UNIÃO. VERIFICAÇÃO DE OPORTUNIDADES PARA APERFEIÇOAMENTO DE NORMATIVOS E DA SISTEMÁTICA DE CONTROLE DAS OBRAS PÚBLICAS. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. SUGESTÕES. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

Para cumprir sua missão de assegurar a efetiva e regular gestão dos recursos públicos, em benefício da sociedade, incumbe ao TCU, orientado pelos macroprocessos - definidos em seu planejamento estratégico - de auxílio ao Congresso Nacional e aperfeiçoamento da administração pública, sugerir a elaboração de normas e a implementação de sistemáticas que previnam o desperdício de recursos federais acarretado pela indevida paralisação de obras públicas.

RELATÓRIO

Trata-se de relatório de auditoria realizada com o objetivo de elaborar um diagnóstico sobre as obras inconclusas financiadas com recursos da União, em atendimento à programação constante do Plano de Fiscalização aprovado pelo Acórdão nº 2308/2005-Plenário.

2. A equipe de fiscalização apresentou seu relatório às fls. 167/227, do qual extraio os trechos mais significativos para compreensão da matéria, a seguir transcritos:

"1. Introdução

1.1. A demanda e o interesse pelo tema 'obras inacabadas' não são recentes; há bastante tempo tanto a sociedade quanto as próprias entidades públicas preocupam-se em acabar, ou mesmo diminuir, a ocorrência desse desperdício no país. Vários esforços já foram empreendidos com o intuito de mapear o problema, descobrir suas causas e estabelecer soluções. Os prejuízos causados por essas obras têm o condão de penalizar duplamente a população, pois a priva do benefício que o empreendimento viria a gerar e ocasiona prejuízos ao erário em virtude de dispêndio de recursos mal utilizados.

1.2. Tendo em vista a importância do assunto, em 1995 o Tribunal de Contas da União – TCU proferiu a Decisão n.º 66/1995 – Plenário, concernente a relatório de auditoria operacional, em que alertou às Presidências da Câmara dos Deputados e do Senado Federal sobre os problemas advindos da aprovação de emendas ao Orçamento, sem o necessário amparo de projetos básicos adequados. Na mesma ocasião, também foram relatados os prejuízos causados ao Erário em face da liberação de recursos orçamentários para novos projetos, em detrimento da conclusão de obras inacabadas.

1.3. Diante da gravidade e da repercussão do problema, o próprio Parlamento passou a adotar iniciativas de acompanhamento e fiscalização dos projetos. É o caso da Comissão Temporária de Obras Inacabadas, criada pelo Senado em maio de 1995, que identificou, naquela época, 2.214 obras paralisadas, com gastos totais de mais de 15 bilhões de reais.

1.4. O Relatório Final dessa Comissão, instituída para inventariar as obras não concluídas de responsabilidade da União, foi publicado em novembro de 1995. Denominado 'O Retrato do Desperdício no Brasil', o trabalho apresentou uma listagem das principais obras paralisadas em cada Unidade da Federação, identificou as possíveis causas e arrolou uma série de recomendações, de caráter Administrativo e Normativo-Legal. Constavam as seguintes recomendações ao TCU no item 8.1.3 do Relatório Final da Comissão:

8.1.3 - ao Tribunal de Contas da União:

a) realização imediata de auditorias nas obras paralisadas indicadas como prioritárias, que ainda não tenham sido objeto de inspeção por esse Órgão;

b) a adoção de providências no sentido de acelerar a conclusão e julgamento das auditorias e inspeções sobre obras públicas em andamento naquela Casa, em especial das indicadas como prioritárias;

c) estabelecimento de um programa permanente de auditorias em obras e serviços de engenharia, com a instituição de equipes ou Unidade Técnica especializada nessa área;

d) estudar e propor meios legais e/ ou administrativos destinados a tornar mais ágil e efetiva a aplicação de penalidades.

1.5. O referido relatório foi encaminhado ao TCU em dezembro de 1995. No mesmo mês, este Tribunal determinou, por meio da Decisão 674/1995 – Plenário, que a então Secretaria de Auditorias e Inspeções – SAUDI elaborasse um programa especial de auditoria nas obras consideradas prioritárias, com implementação a partir de janeiro de 1996:

O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento no art. 71, inciso IV, da Constituição Federal, DECIDE:

1 - conhecer da solicitação da Comissão Temporária do Senado Federal, para atender, tanto quanto possível, dentro da disponibilidade do Tribunal, as recomendações contidas no item 8.1.3 (fl. 72), de seu Relatório Final n.º 2/95;

2 - autorizar a Secretaria de Auditoria e Inspeções a elaborar programa especial de auditoria nas obras consideradas prioritárias que não sofreram auditagem, a ocorrer na segunda quinzena do mês de janeiro de 1996;

[...].

1.6. O Programa Especial de Auditoria envolveu 113 obras elencadas como prioritárias pela Comissão Temporária. Com o objetivo de cumprir as recomendações dessa Comissão, o TCU realizou fiscalizações e encaminhou ao Congresso Nacional o resultado no exercício de 1996. Vale ressaltar que das 113 obras fiscalizadas, 83 apresentavam indícios de irregularidades.

1.7. Nesse passo, o Parlamento fez surgir, a partir de 1997, importantíssima inovação legal na seara desse controle. A Lei de Diretrizes Orçamentárias e as Leis Orçamentárias Anuais passaram a conter dispositivos voltados a estabelecer acompanhamento mais efetivo dos gastos com obras públicas, mediante ação conjunta entre o Congresso Nacional e o TCU. A partir de então, o Tribunal passou a elaborar anualmente plano específico de auditoria de obras, além do seu Plano Geral de Fiscalizações. Essas fiscalizações especiais são registradas e controladas mediante sistema informatizado do próprio TCU, o Fiscobras, e enfocam possíveis irregularidades em obras públicas contempladas no Orçamento da União. O resultado desses trabalhos é encaminhado anualmente ao Congresso Nacional para subsidiar a alocação de recursos da Lei Orçamentária em discussão.

1.8. Vale ressaltar que o Fiscobras teve como uma de suas origens as recomendações do Relatório Final da Comissão de Obras Inacabadas de 1995, para que o TCU estabelecesse um programa permanente de auditorias em obras e serviços de engenharia, com a instituição de equipes ou Unidade Técnica especializada nessa área.

1.9. Por meio desse sistema, todos os anos o TCU realiza fiscalizações em obras, escolhidas por critérios de materialidade e relevância, cujas irregularidades graves detectadas que ensejam paralisação são enviadas ao Congresso Nacional para que este decida sobre o bloqueio de recursos para essas obras. Isso é feito pela inclusão desses empreendimentos em um Anexo das Leis Orçamentárias Anuais. As fiscalizações são oriundas de dispositivos das Leis de Diretrizes Orçamentárias e por serem realizadas por amostragem, alcançam apenas uma parcela das obras realizadas com recursos da União.

1.10. Apesar de atingir apenas uma parcela das obras executadas, o Fiscobras é um avanço para a Administração Federal, por conseguir reduzir a incidência de obras relevantes que poderiam vir a se tornar inacabadas, caso as deficiências não fossem identificadas e corrigidas a tempo.

1.11. Também merece destaque a criação da Comissão Parlamentar de Inquérito do Judiciário pelo Senado Federal, em 1999, e da Comissão Parlamentar de Inquérito - CPI de Obras Inacabadas, em 2001, pela Câmara dos Deputados.

1.12. A CPI sobre obras inacabadas foi criada em 16 de maio de 2001, com o requerimento do então Deputado Augusto Nardes, que tinha por base denúncias feitas à imprensa do Rio Grande do Sul, as quais versavam sobre casos de desperdícios de dinheiro público relacionados a obras paralisadas e a bens imóveis não utilizados ou utilizados inadequadamente pela Administração Pública Federal. O resultado das auditorias nas 113 obras prioritárias provenientes da Comissão de 1995 foi encaminhado a esta CPI, em 12 de julho de 2001, por meio do Aviso 841-GP-TCU.

1.13. Em junho de 2003, houve solicitação de informações do Senado Federal, a respeito do acompanhamento e fiscalização dos recursos que foram liberados para o reinício das obras inacabadas inventariadas e listadas no Relatório n.º 02 da Comissão Temporária de 1995, bem como o encaminhamento dos resultados das auditorias e inspeções realizadas sobre as obras em tramitação no TCU. Face a esta solicitação, o Tribunal providenciou uma atualização dos dados encaminhados à CPI em 2001 para enviá-los ao Senado.

1.14. Após atualizar as informações, foi constatado que dentre as 113 obras inacabadas identificadas como prioritárias, 33 (trinta e três) delas continuavam paralisadas, 60 (sessenta) foram concluídas e as restantes haviam sido retomadas, mas não estavam ainda finalizadas no levantamento de 2003.

1.15. Dentre as propostas do Relatório Final da Comissão Temporária de 1995, havia também uma recomendação ao Poder Executivo para criar e manter um Cadastro Geral de Obras Públicas, custeadas com recursos da União, para fins de acompanhamento e controle pelo Congresso Nacional e outros órgãos. Dessa forma, a idéia de um Portal sobre as obras financiadas pela União foi lançada pelo então Presidente Fernando Henrique em abril de 2000, dentro da iniciativa Brasil Transparente, criada com o objetivo de aumentar a transparência dos atos públicos.

1.16. Segundo explicou o Presidente à época, os mecanismos formais de fiscalização e acompanhamento de obras eram insuficientes. Além disso, a idéia do Portal era necessária, haja vista o gerenciamento moderno dos recursos públicos exigir a ampliação e a participação da sociedade no processo, o que melhoraria o atendimento e garantiria a correta utilização desses recursos. Surgiu daí, então, a proposta de criação do sistema ObrasNet, para o acompanhamento dos gastos com obras e serviços realizados com recursos orçamentários federais, seja pela própria Administração Direta, seja por convênios com estados, municípios ou organizações privadas.

1.17. Para a criação do sistema, o Ministério do Planejamento veio a constituir um grupo de estudos para elaborar mecanismos de controle que viabilizassem a implantação do Portal em meados de 2001. O sistema apenas ficou disponível em 30 de outubro de 2002, com o funcionamento da primeira etapa, pois as demais seriam implementadas posteriormente.

1.18. A primeira etapa do ObrasNet permite a qualquer cidadão acompanhar as obras realizadas com estados e municípios ou entidades assistenciais, o que totaliza mais de 20 mil obras, algumas inclusive com fotos. O acesso ao Sistema é feito via *Internet* e nele estão disponíveis informações do Sistema Nacional de Preços de Insumos, que conta com itens básicos de engenharia cadastrados e podem servir de parâmetros de comparação dos custos das obras. Na verdade, as informações que existem hoje nesse sistema acessado pelo endereço eletrônico www.obrasnet.gov.br são apenas dados de contratos de repasse geridos pela Caixa Econômica Federal.

1.19. A segunda etapa, não implementada até os dias de hoje, previa o desenvolvimento de outros módulos do ObrasNet, desde o planejamento da obra, passando pela aprovação, acompanhamento e liberação de recursos de acordo com cronograma estabelecido em contrato ou convênio, além do registro das fiscalizações efetuadas. O ObrasNet iria possibilitar ainda o acesso a outras informações como valor e estágio em que se encontraria o andamento físico da obra e o cronograma de parcelas solicitadas ou liberadas. Se todos os módulos concebidos no projeto inicial tivessem sido implantados, o ObrasNet permitiria o controle de custos e qualidade das obras, a garantia de conclusão, o controle da liberação de pagamentos, tudo com a possibilidade de acompanhamento pela sociedade com a utilização da Internet.

1.20. Por razões diversas, a segunda etapa do sistema, assim como os módulos posteriores não tiveram prosseguimento. A proposta inicial, de reunir as informações de todas as obras públicas da União em um único cadastro de forma a fornecer à sociedade a transparência adequada, não se realizou, pois os esforços empreendidos no início não tiveram a continuidade que um projeto desse vulto requer.

1.21. Por mais que haja alguns avanços no controle das obras realizadas com recursos da União, como o Fiscobras, os sistemas de informações atuais e os mecanismos de acompanhamento existentes não propiciam o adequado tratamento que o tema merece, haja vista o alto volume de recursos destinados a obras dentro do orçamento federal.

1.22. Dessa forma, apesar de não serem recentes os esforços no sentido de melhorar a eficiência e a efetividade dos projetos de obras públicas custeadas com recursos do Orçamento da União, não há controle específico para esse tipo de investimento, já que a atuação deveria estender-se desde a alocação de créditos orçamentários até a fiscalização das respectivas obras. Com o objetivo de elaborar um diagnóstico crítico sobre a situação das obras inacabadas que tiveram alguma aplicação de recursos públicos da União, foi inserido no Plano de Fiscalização do TCU este Levantamento-Conformidade decorrente do Acórdão n.º 2308/2005 – Plenário.

[...]

2. Metodologia e objetivos

2.1. Objetivo da fiscalização, limitações impostas ao trabalho, áreas e aspectos não analisados

2.1.1. O objetivo da fiscalização definido na Portaria n.º 1038, de 9 de agosto de 2006, é de elaborar um diagnóstico sobre a situação das obras inacabadas que tiveram alguma aplicação de recursos públicos da União. Nesse sentido, o planejamento dos trabalhos tentou identificar três questões: quais são e como identificar as obras inacabadas executadas com recursos da União, se o processo orçamentário e financeiro evita a ocorrência de obras inacabadas e em que medida pode-se atribuir a ocorrência de obras inacabadas à ausência ou à inadequação dos critérios de alocação de recursos para obras públicas.

[...]

2.1.4. A primeira limitação deste trabalho diz respeito à identificação de quais são as obras inacabadas que tiveram aplicação de recursos da União. Em todos os locais visitados foi freqüente a indagação sobre quais obras seriam classificadas como inacabadas, tendo em vista que o fornecimento da relação dessas obras dependia de uma padronização do significado do termo. Com o objetivo de obter esse conceito, perguntou-se aos responsáveis pelos Ministérios visitados como eles classificavam essas obras. As respostas foram as mais variadas possíveis; contudo, todos foram unânimes em afirmar que não tinham obras inacabadas, mas sim paralisadas.

2.1.5. Constatou-se de antemão que o termo 'obra inacabada' tem sentido muito amplo. Para alguns, obra paralisada ainda não pode ser classificada como inacabada, pois existe a perspectiva de continuação. Para outros, obra inacabada é apenas aquela que pode ter sido abandonada, ou seja, não há mais interesse em retomá-la ou mesmo condições para tal. Em virtude das várias peculiaridades que o tema envolve, o principal desafio foi definir um conceito abrangente, que envolvesse todos os tipos de obras e situações de paralisação. Há obras do tempo do Império que ainda não foram acabadas, como a Ferrovia Transnordestina; tem-se a obra interrompida por fraude ou por um motivo qualquer, como a falência da empresa que firmou o contrato ou um erro de projeto; e, ainda, a obra paralisada temporariamente por falta de recursos orçamentários. Enfim, há vários tipos de obras paralisadas.

[...]

2.1.8. O terceiro grupo são as obras abandonadas, que não possuem mais previsão de recursos, nem contrato vigente, e cujo eventual reinício deve ser precedido de uma apuração da responsabilidade do gestor negligente na aplicação dos recursos. Ainda assim, mesmo que haja interesse em retomá-las, tem-se incorporações de mais custos ao projeto, visto ser necessária uma prévia recuperação de suas instalações devido ao estado da obra, geralmente bastante deteriorada.

2.1.9. Tendo em vista a conceituação definida, as obras inacabadas podem estar situadas entre as obras em andamento anormal e as obras abandonadas. Estas, como explicado anteriormente, necessitam de uma apuração e responsabilização do gestor, naquelas precisam ser identificadas as possíveis causas das dificuldades para a implementação de soluções que permitam a sua continuidade. Em ambos os casos a origem do problema deve ser avaliada como forma de estabelecer medidas para minimizá-lo. Vale ressaltar que as obras em andamento anormal têm grande probabilidade de virem a se tornar inacabadas, pois a falta de solução para o problema que ocasionou sua paralisação pode perdurar a ponto de a obra não ter condições de ser finalizada.

2.1.10. Diante da dificuldade de uniformização do conceito, o objeto da fiscalização passou a ter outra denominação, apesar de não ter sido alterado o objetivo do Levantamento. As obras estudadas neste trabalho passaram a ser denominadas simplesmente como paralisadas para permitir uma melhor investigação das questões de auditoria e simplificar a aplicação dos métodos e procedimentos que conduzissem à obtenção de achados.

2.1.11. A segunda limitação está relacionada à impossibilidade de abranger todas as entidades da Administração Pública Federal no escopo do trabalho. Em função do tipo de fiscalização, que é apenas um Levantamento e não uma Auditoria, e pela natureza do tema, foram selecionados para a amostragem entidades do Poder Executivo que tivessem uma maior concentração de obras. Após análise dos Planos

Plurianuais e das Leis Orçamentárias, foram escolhidos oito Ministérios e uma Autarquia Federal para fornecer informações que subsidiassem o desenvolvimento dos trabalhos.

2.1.12. Os Ministérios analisados foram: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério da Educação; Ministério da Saúde; Ministério da Integração Nacional; Ministério da Ciência e Tecnologia; Ministério das Cidades; Ministério das Comunicações e Ministério do Turismo. A autarquia federal escolhida foi o Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT, por possuir um grande volume de obras.

2.1.13. Durante as primeiras visitas, já se pôde perceber a dificuldade das entidades em obter informações sobre suas próprias obras, pois nenhuma delas dispõe de um sistema de informações capaz de recuperar tempestivamente dados para a obtenção de um cadastro sobre suas obras paralisadas ou inacabadas. As respostas aos ofícios de requisição enviados tiveram seus prazos prorrogados, sempre tendo como justificativa a dificuldade em resgatar as informações e reuni-las para envio a esta equipe de fiscalização.

2.1.14. Outra limitação relacionada ao escopo do trabalho que influenciou e dificultou sobremaneira a obtenção de informações é a existência de vários tipos de acompanhamento de execução de obras por parte dos Ministérios. A depender da forma como os recursos são aplicados, têm-se diferentes maneiras de controlar as obras. Há uma distinção na recuperação e na quantidade de dados de obras executadas por contratação direta e executadas por contratos de repasse e convênios.

2.1.15. Os convênios muitas vezes têm por objeto uma parcela da obra e não abrangem a totalidade do empreendimento, ou seja, a União somente aplica recursos em parte da construção de uma barragem, como na fundação, por exemplo. Isso pode propiciar a ocorrência de uma obra inacabada cuja informação não é considerada pelo executor da despesa, pois a parcela em que a União aplicou recurso já se encontra entregue e com a respectiva prestação de contas do convênio regularizada. O mesmo acontece com os contratos de repasse, que em sua maioria são destinados à execução de partes de um empreendimento. A responsabilidade pela conclusão da obra é do convenente, visto não haver participação de recursos da União para a execução do restante; contudo, consta nas informações dos concedentes que o convênio ou contrato de repasse encontra-se concluído, mas não há garantia de finalização da obra.

2.1.16. Aliado a essas questões, há também o fato de informações antigas serem de difícil recuperação em virtude da extinção e criação de Ministérios e de trocas de governo sem uma definição clara de quem se responsabilizará pelos dados após as mudanças. Assim, com certeza o trabalho não conseguirá identificar todas as obras executadas com recursos da União que estejam inconclusas nesse país, pois os próprios responsáveis não têm o conhecimento delas por não conseguirem reunir informações padronizadas ao longo do tempo.

2.1.17. Essas questões conduzem a uma falta de confiabilidade nos dados apresentados pelas entidades envolvidas na amostra considerada. Não é objetivo deste trabalho catalogar todas as obras inacabadas que tenham utilizado recursos da União, mas ao menos identificar uma parcela delas com a finalidade de elencar os possíveis motivos das paralisações.

2.1.18. Com a finalidade de avaliar a consistência das informações recebidas, alguns sistemas informatizados da Administração Federal foram consultados, assim como a execução orçamentária entre os anos de 1995 e 2005. A grande limitação dessa etapa do trabalho foi conseguir dados de obras por meio das informações gerenciais disponíveis atualmente na Administração Pública Federal. Por esse motivo, as análises do trabalho, com algumas exceções, ficaram restritas aos elementos coletados na amostra considerada.

2.1.19. Sistemas como o SIAFI, o SIASG e o SIGPlan gerenciam informações sobre a execução orçamentária e financeira, mas não são capazes, em várias situações, de evidenciar uma obra, visto não haver em nenhum deles uma chave específica que vincule os programas de trabalho, as ações orçamentárias e até mesmo os contratos a um código de obras específico. Uma ação orçamentária, via de regra, pode ter várias obras inseridas em sua execução, assim como uma obra geralmente tem mais de um contrato associado a ela.

[...]

2.2. Métodos empregados na coleta e na análise dos dados

2.2.1. Em todos os Ministérios visitados e no DNIT, foram realizadas reuniões para avaliar como cada um gerenciava e acompanhava suas obras. Mediante uma requisição de informações, solicitou-se o cadastro de obras inacabadas e formularam-se algumas questões pertinentes à execução orçamentária e financeira e ao controle de obras. Todas as respostas encontram-se nos volumes do Anexo I deste processo.

2.2.2. Nessas questões, focou-se o processo de decisão na alocação de recursos orçamentários e financeiros em obras, tais como a existência de critérios objetivos e a utilização de documentos normativos, manuais ou roteiros. Também foram solicitados dados sobre o planejamento orçamentário e financeiro desses entes quando da execução da despesa, além da porcentagem de emendas dentro de cada Orçamento. A esse respeito, foi perguntado se tais emendas necessitariam cumprir algum requisito técnico/normativo para serem executadas.

2.2.3. Outros elementos essenciais à análise do trabalho também foram requisitados, tais como a comprovação de alimentação de dados importantes sobre contratos no SIASG, a existência de um cadastro geral de obras gerido por cada entidade e a forma de divulgação de informações sobre obras em andamento à sociedade.

2.2.4. Por conter muitas informações, essas respostas foram resumidas e tabuladas separadamente por questões. Todas as respostas às questões suscitadas, assim como suas análises, encontram-se resumidas no Apêndice A ao final deste Relatório.

2.2.5. Nessas análises, algumas respostas recebidas foram criticadas e classificadas conforme o atendimento ou não ao item por meio de escala numérica objetiva, outras foram analisadas mediante simples comparação numérica. Assim, pôde-se considerar, por critérios objetivos, como é o comportamento dos entes inseridos na amostra sobre as questões essenciais ao desenvolvimento do trabalho, atinentes ao controle de obras com recursos da União.

2.2.6. Com o intuito de facilitar o fornecimento dos cadastros de obras dos Ministérios e do DNIT, foram solicitadas apenas as com valor superior a quatrocentos e cinqüenta mil reais. O limite de valor escolhido está associado a uma simplificação na requisição e análise dos dados, pois com esse filtro diminuiria o volume de informações a serem recuperadas. Em virtude de todos os entes da amostra não trabalharem apenas com obras contratadas diretamente, mas também com convênios e/ou contratos de repasse, esse limite mostrou-se bastante adequado tendo em vista a exigência do artigo 21 da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO 2006, instrumento vigente à época da pesquisa. Nesta lei, esse dispositivo determinava que todos os contratos de convênios, acordos, ajustes ou instrumentos congêneres acima de R$ 450.000,00 (quatrocentos e cinqüenta mil reais) pertencentes às entidades SISG da Administração Pública Federal deveriam estar cadastrados no SIASG. Dessa forma, seria uma facilidade na recuperação dos dados de obras não concluídas.

2.2.7. Para solicitar o cadastro ou relação de obras paralisadas, estas foram separadas segundo dois critérios: as que não tinham execução orçamentária há mais de um ano, mas ainda possuíam contrato/convênio vigente, e as que ainda não estavam concluídas apesar das vigências dos seus respectivos ajustes já terem expirado. Apenas para simplificar, as primeiras foram classificadas como OBRAS PARALISADAS e as segundas como OBRAS NÃO CONCLUÍDAS. Utilizou-se essa distinção com o intuito de rastrear se havia alguma obra dentro da relação que pudesse ser classificada como abandonada, pois a depender do motivo da paralisação e do tempo transcorrido desde o recebimento do último recurso, poder-se-ia inferir sobre a preocupação da Administração em retomar a obra ou não.

2.2.8. Os dados solicitados nesses cadastros foram: descrição do objeto; código orçamentário associado à obra (funcional programática); vigência do contrato de execução da obra; data de início de execução da obra; data em que recebeu recurso pela última vez; porcentagem de execução física; valor inicial do contrato; valor final do contrato (incluindo eventuais aditamentos e reajustes); valor que falta para a conclusão da obra e motivo da paralisação.

2.2.9. As respostas dos cadastros foram tabuladas de forma a agrupar os motivos de paralisação de obras em classificações predefinidas, possibilitando a avaliação da incidência dessas causas e a identificação das mais freqüentes. Os motivos foram distribuídos em doze grupos:

1- Decisão judicial;
2- Quadro bloqueio LOA;
3- Questões ambientais;
4- Fluxo orçamentário/financeiro;
5- Problemas no projeto/execução da obra;
6- Rescisão contratual;
7- Cancelamento do ajuste;
8- Inadimplência do tomador/convenente;
9- Problemas com a construtora;
10- Acórdão TCU;
11- Interferências externas;
12- Motivo não informado.

2.2.10. Vale mencionar que algumas situações foram reunidas em uma única classificação de motivo para evitar grande número de causas listadas que possuíssem características semelhantes e prejudicassem a análise dos dados. Como exemplo têm-se o motivo ‘Fluxo orçamentário/financeiro’, que congrega situações de paralisação que envolvem desde a insuficiência de recursos até a descontinuidade administrativa do tomador ou convenente em razão de perda de interesse em prosseguir com a obra. Nesse motivo também estão classificadas as obras de convênios que somente receberam recursos para a realização da primeira etapa, pois nos anos seguintes não houve mais propositura de emendas para dar continuidade ao repasse de créditos. Todas as causas agrupadas e as respectivas classificações de motivos encontram-se no Apêndice A ao final do Relatório.

2.2.11. No desenvolvimento de cada capítulo há uma correlação entre a descrição do processo que identifica o tópico, a demonstração do resultado obtido na tabulação dos dados e o conseqüente achado de auditoria.

3. Obras inacabadas da União

3.1. Estatísticas e relação dos casos

3.1.1. O total de obras coletado engloba as obras contratadas diretamente pela União e as que são executadas por outros entes da Federação, por meio de transferências intergovernamentais. As obras listadas neste capítulo são denominadas **Obras Inacabadas da União**, e correspondem àquelas cuja execução se dá com recursos federais aplicados diretamente pelas unidades orçamentárias. A relação das obras inacabadas da União está apresentada no Anexo I do Relatório. As demais, que são as Obras Inacabadas dos estados e municípios com participação de recursos da União, serão analisadas posteriormente no capítulo 4.

3.1.2. **Ressalta-se que tanto os Ministérios envolvidos na amostra quanto o DNIT não relacionaram a totalidade de obras inacabadas existentes quando do envio das respectivas listagens, dado que estes não possuem 100% (cem por cento) do cadastro, haja vista a deficiência no armazenamento e recuperação dessas informações enfrentadas por todos os órgãos visitados.**

3.1.3. Dentre as obras inacabadas que puderam ser cadastradas pelos entes visitados, fez-se uma separação em duas listagens, sendo uma denominada ‘relação de obras paralisadas’ e a outra, ‘relação de obras não concluídas’, conforme descrito no capítulo 2. Vale mencionar que a maioria das informações recebidas retrata a situação da obra relativa ao período do final de setembro a meados de outubro de 2006, época em que as informações foram levantadas pelos Ministérios. A única exceção a esse lapso temporal de coleta dos dados refere-se ao DNIT, que enviou a situação de alguns contratos até julho de 2006. Por esse motivo, nada impede que obras presentes na relação já tenham sido retomadas atualmente, como é o caso de algumas do próprio DNIT, que à época estavam paralisadas por falta de recursos, e segundo

informações recebidas já se encontram em andamento por terem obtido recursos financeiros para prosseguir.

3.1.4. Toda a análise dos dados foi feita separadamente para as obras paralisadas e para as obras não concluídas. Não obstante este capítulo seja destinado à análise apenas do cadastro obtido das obras inacabadas da União, há de se vislumbrar a totalização dos dados para que se possa tecer alguns comentários do comportamento da amostra.

3.1.5. **O cadastro das obras executadas com recursos da União, seja de forma direta (obras inacabadas da União) ou por meio de transferências intergovernamentais (obras inacabadas dos estados e municípios com participação de recursos da União), reuniu 400 (quatrocentas) obras, no valor total de R$ 3.342.553.132,95 (três bilhões, trezentos e quarenta e dois milhões, quinhentos e cinqüenta e três mil cento e trinta e dois reais e noventa e cinco centavos), com um volume de recursos já aplicados em torno de R$ 1.967.780.584,66 (um bilhão, novecentos e sessenta e sete milhões, setecentos e oitenta mil quinhentos e oitenta e quatro reais e sessenta e seis centavos).**

3.1.6. Frise-se, mais uma vez, que esses valores correspondem apenas à relação de obras inacabadas que os Ministérios visitados e o DNIT conseguiram reunir e, desse modo, estima-se que o valor real possa ser muito maior que o encontrado, tendo em vista não haver a participação de todos os ministérios na amostra e a existência de obras inacabadas que não puderam ser recuperadas pelos entes envolvidos.

	OBRAS DA UNIÃO				OBRAS DOS ESTADOS/MUNICÍPOS			
	TOTAL	VALOR ATUAL	VALOR CONCLUSÃO	VALOR APLICADO	TOTAL	VALOR ATUAL	VALOR CONCLUSÃO	VALOR APLICADO
OBRAS NÃO CONCLUÍDAS (SEM VIGÊNCIA)	108	R$ 1.662.666.143,03	R$ 1.183.648.181,96	R$ 746.723.932,37	125	R$ 1.014.140.977,10	R$ 569.764.565,98	R$ 616.224.885,13
OBRAS PARALISADAS	22	R$ 163.314.780,98	R$ 308.728.035,77	R$ 340.947.629,34	145	R$ 502.431.231,84	R$ 222.447.425,56	R$ 263.884.137,81
SUBTOTAL	130	R$ 1.825.980.924,01	R$ 1.492.376.217,73	R$ 1.087.671.561,72	270	R$ 1.516.572.208,94	R$ 792.211.991,54	R$ 880.109.022,94

	TOTAL	VALOR ATUAL	VALOR CONCLUSÃO	VALOR APLICADO
TOTAL GERAL	400	R$ 3.342.553.132,95	R$ 2.284.588.209,26	R$ 1.967.780.584,66

Tabela 1 – Totalização dos dados

3.1.7. A Tabela 1 mostra a distribuição dos totais. Nota-se que a soma do valor aplicado com o que falta para a conclusão não coincide com o valor atual da obra. Essa discrepância é resultado da qualidade das informações repassadas pelos envolvidos no fornecimento dos dados. Muitos Ministérios dependem de informações de terceiros, como unidades regionais e outras unidades orçamentárias vinculadas a eles e, além disso, suas próprias informações não estão reunidas e consolidadas de forma a propiciar confiabilidade e fácil recuperação de dados.

3.1.8. Os dados globais indicam que do total de 400 obras inacabadas que utilizaram recursos da União, apenas 130 são obras da União, o que equivale a 32,50% da amostra. Em contrapartida, ao tomar como parâmetro o valor das obras, mais da metade dos recursos concentram-se nas obras executadas diretamente pela União (54,63%), o que já era esperado em virtude de haver um menor número de obras contratadas diretamente pelo Governo Federal, porém são obras que demandam maior volume de recursos.

3.1.9. Das obras da União, a maioria são ‘obras não concluídas’ (83,08% do total), ou seja, não possuem mais contrato/convênio vigente. Nesse resultado predominam obras do DNIT (ver Tabela 4), o qual tem a conduta de paralisar os contratos com a execução interrompida por motivos diversos cujas vigências estejam perto de vencer. Porém, esses contratos sofrem aditivos de prazo tão logo a obra tenha condições de ser retomada.

3.1.10. Quanto à distribuição das obras inacabadas da União por estado, Minas Gerais e Mato Grosso foram os que apresentaram maior quantidade de obras, com 17,69% e 12,31% do total respectivamente (ver Tabela 2), seguidos pelo Pará (9,23%) e Goiás (7,69%), que também contribuíram significativamente no total da amostra.

ESTADO	OBRAS NÃO CONCLUÍDAS VIGÊNCIA EXPIRADA	OBRAS PARALISADAS CONTRATO VIGENTE	TOTAL	%
AC	0	2	2	1,54%
AL	0	1	1	0,77%
AM	2	0	2	1,54%
AP	0	1	1	0,77%
BA	2	0	2	1,54%
CE	3	1	4	3,08%
DF	0	2	2	1,54%
ES	5	0	5	3,85%
GO	9	1	10	7,69%
MG	19	4	23	17,69%
MS	7	0	7	5,38%
MT	14	2	16	12,31%
PA	9	3	12	9,23%
PB	1	0	1	0,77%
PI	1	0	1	0,77%
PR	8	0	8	6,15%
RJ	4	0	4	3,08%
RN	1	0	1	0,77%
RO	5	2	7	5,38%
RR	1	0	1	0,77%
RS	8	0	8	6,15%
SC	5	1	6	4,62%
SP	1	1	2	1,54%
TO	3	1	4	3,08%
TOTAL	108	22	130	100,00%

Tabela 2 – Distribuição das obras inacabadas da União por estado

ESTADO	OBRAS NÃO CONCLUÍDAS VIGÊNCIA EXPIRADA	OBRAS PARALISADAS CONTRATO VIGENTE	TOTAL	%
AC	R$ -	NÃO INFORMADO	NÃO INFORMADO	NÃO INFORMADO
AL	R$ -	R$ 45.472.014,68	R$ 45.472.014,68	2,49%
AM	R$ 81.579.108,73	R$ -	R$ 81.579.108,73	4,47%
AP	R$ -	NÃO INFORMADO	NÃO INFORMADO	NÃO INFORMADO
BA	R$ 12.269.678,26	R$ -	R$ 12.269.678,26	0,67%
CE	R$ 26.240.578,53	NÃO INFORMADO	R$ 26.240.578,53	1,44%
DF	R$ -	R$ 2.955.307,64	R$ 2.955.307,64	0,16%
ES	R$ 142.084.714,51	R$ -	R$ 142.084.714,51	7,78%
GO	R$ 245.770.939,50	NÃO INFORMADO	R$ 245.770.939,50	13,46%
MG	R$ 185.998.734,59	R$ 32.428.442,66	R$ 218.427.177,25	11,96%
MS	R$ 76.361.327,59	R$ -	R$ 76.361.327,59	4,18%
MT	R$ 102.786.839,58	NÃO INFORMADO	R$ 102.786.839,58	5,63%
PA	R$ 309.244.732,99	R$ 75.787.158,36	R$ 385.031.891,35	21,09%
PB	R$ 5.677.768,80	R$ -	R$ 5.677.768,80	0,31%
PI	NÃO INFORMADO	R$ -	NÃO INFORMADO	NÃO INFORMADO
PR	R$ 130.326.228,83	R$ -	R$ 130.326.228,83	7,14%
RJ	R$ 28.245.158,24	R$ -	R$ 28.245.158,24	1,55%
RN	R$ 565.571,19	R$ -	R$ 565.571,19	0,03%
RO	R$ 149.044.602,00	R$ 6.671.857,64	R$ 155.716.459,64	8,53%
RR	NÃO INFORMADO	R$ -	NÃO INFORMADO	NÃO INFORMADO
RS	R$ 99.378.849,11	R$ -	R$ 99.378.849,11	5,44%
SC	R$ 62.117.589,59	NÃO INFORMADO	R$ 62.117.589,59	3,40%
SP	R$ 2.385.441,06	NÃO INFORMADO	R$ 2.385.441,06	0,13%
TO	R$ 2.588.279,93	NÃO INFORMADO	R$ 2.588.279,93	0,14%
TOTAL	R$ 1.662.666.143,03	R$ 163.314.780,98	R$ 1.825.980.924,01	100,00%

[...]

Tabela 3 – Distribuição do valor das obras inacabadas da União por estado

3.1.14. Ao examinar como as obras inacabadas da União se distribuem por unidade orçamentária (Tabela 4), a grande maioria delas concentra-se no DNIT (94,62%). Isso se explica em função de os outros Ministérios quase não executarem obras contratadas por eles mesmos ou por aplicação direta de recursos e também em virtude de o orçamento do DNIT estar voltado quase na sua totalidade para a realização de obras, o que não ocorre com as outras unidades orçamentárias. Outro motivo a ser considerado é a ocorrência de muitas obras inacabadas não listadas pelos Ministérios pela dificuldade de recuperação dos dados.

3.1.15. É importante mencionar que a concentração expressiva do número de obras no DNIT também é justificada pela forma como os dados foram fornecidos, por contratos, pois é neste nível que as obras são acompanhadas pelos sistemas informatizados da entidade. Assim, há rodovias com elevado número de contratos e estes são classificados como obras dentro da sistemática de controle do DNIT.

UO	OBRAS NÃO CONCLUÍDAS VIGÊNCIA EXPIRADA	OBRAS PARALISADAS CONTRATO VIGENTE	TOTAL	%
Min. Ciência/Tecnologia	0	0	0	0,00%
Min.Educação	4	0	4	3,08%
Min. Saúde	0	3	3	2,31%
Min. Comunicações	0	0	0	0,00%
Min. Integração	0	0	0	0,00%
Min. Turismo	0	0	0	0,00%
Min. Cidades	0	0	0	0,00%
DNIT	104	19	123	94,62%
TOTAL	108	22	130	100,00%

3.1.16. Ressalta-se também que as obras inacabadas da União pertencentes ao Ministério da Educação não são geridas pelo próprio órgão, mas sim por outras unidades orçamentárias vinculadas que recebem recursos por transferência direta, como as Universidades e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Tabela 4 – Distribuição das obras inacabadas da União por UO

UO	OBRAS NÃO CONCLUÍDAS VIGÊNCIA EXPIRADA	OBRAS PARALISADAS CONTRATO VIGENTE	TOTAL	%
Min. Ciência/Tecnologia	R$ -	R$ -	R$ -	0,00%
Min.Educação	R$ 475.021,45	R$ -	R$ 475.021,45	0,03%
Min. Saúde	R$ -	R$ 4.410.893,29	R$ 4.410.893,29	0,24%
Min. Comunicações	R$ -	R$ -	R$ -	0,00%
Min. Integração	R$ -	R$ -	R$ -	0,00%
Min. Turismo	R$ -	R$ -	R$ -	0,00%
Min. Cidades	R$ -	R$ -	R$ -	0,00%
DNIT	R$ 1.662.191.121,58	R$ 158.903.887,69	R$ 1.821.095.009,27	99,73%
TOTAL	R$ 1.662.666.143,03	R$ 163.314.780,98	R$ 1.825.980.924,01	100,00%

3.1.17. Os dados da Tabela 5 apresentam comportamento semelhante ao observado na Tabela 4, com o DNIT concentrando 99,73% do valor total das obras inacabadas da União. As razões são as mesmas explicitadas nos parágrafos anteriores.

Tabela 5 – Distribuição do valor das obras inacabadas da União por UO

3.1.18. Dentre os itens analisados, o que mais chama a atenção é a distribuição da porcentagem de execução física das obras inacabadas dentro da amostra considerada. As obras com porcentagem de execução entre 70% e 90% são a maioria dentre os empreendimentos informados, indicando que a interrupção não ocorre apenas no início do empreendimento.

3.1.19. Ao examinar a Tabela 6, percebe-se que a quantidade de obras cuja porcentagem de execução física não foi fornecida é relevante a ponto de influir no resultado da análise. Os dados não informados refletem a dificuldade dos órgãos e entidades em realizar o acompanhamento de suas próprias obras, assim como a inexistência de sistemas adequados para este fim.

% DE EXECUÇÃO FÍSICA	OBRAS NÃO CONCLUÍDAS VIGÊNCIA EXPIRADA	OBRAS PARALISADAS CONTRATO VIGENTE	TOTAL	%
0 a 10%	13	0	13	10,00%
10 - 30%	12	0	12	9,23%
30 - 50%	8	2	10	7,69%
50 - 70%	11	4	15	11,54%
70 - 90%	15	1	16	12,31%
Maior que 90%	11	0	11	8,46%
Não informado	38	15	53	40,77%
TOTAL	**108**	**22**	**130**	**100,00%**

Tabela 6 – Distribuição das obras inacabadas da União por % de execução física

3.2. Quantificação dos prejuízos

3.2.1. Os prejuízos decorrentes da interrupção de uma obra compreendem, além dos valores já aplicados em sua execução, outros que são de difícil mensuração. Uma obra não concluída no tempo certo impede a realização dos benefícios que a sua utilização geraria à sociedade caso tivesse alcançado a funcionalidade, mensurados pela taxa social de retorno. Há ainda o custo associado ao desgaste das obras que permanecem por muito tempo sem execução, com suas estruturas sob a ação de intempéries. Em alguns casos, a obra não pode ser retomada sem intervenções para recuperar os estragos decorrentes do abandono, e tais medidas envolvem custos adicionais incorporados ao valor total da obra.

3.2.2. **Nas 130 obras inacabadas da União relacionadas no Anexo I deste Relatório**, **já foram aplicados R$ 1.087.671.561,72 (um bilhão, oitenta e sete milhões, seiscentos e setenta e um mil quinhentos e sessenta e um reais e setenta e dois centavos)**. Vale mencionar que desse total de obras cadastradas, apenas 97 (74,62%) informaram os valores aplicados, indicando que o valor real superaria o obtido. Todavia, não há como qualificar os gastos com esses empreendimentos como prejuízo, dado que as obras avaliadas podem ser retomadas e concluídas, sendo que algumas delas podem até estar sendo utilizadas mesmo sem a conclusão final. Assim, o valor aplicado nas obras da amostra pode ser avaliado como prejuízo potencial, porquanto ele ainda não se concretizou, contudo tal soma representa um investimento público sem expectativa de retorno de benefício à sociedade.

3.2.3. Dessa forma, além do valor já aplicado, que pode vir a configurar um prejuízo se não houver a continuidade das obras, existem outros custos associados à paralisação desses empreendimentos que não foram quantificados no desenvolvimento dos trabalhos em virtude da complexidade que a estimativa exigiria.

4. Obras inacabadas dos estados e municípios com participação de recursos da União

4.1. Estatísticas e relação dos casos

4.1.1. Neste capítulo será analisada a amostra das **obras inacabadas dos estados e municípios com participação de recursos da União,** executadas por outros entes da Federação, por meio de transferências intergovernamentais. Essas obras estão apresentadas no Anexo II do Relatório e seguem a mesma metodologia de análise das obras do capítulo 3 por terem sido também divididas em 'obras não concluídas' e 'obras paralisadas'.

4.1.2. Na totalização dos dados, as obras inacabadas dos estados e municípios com participação de recursos da União são a maioria em quantidade, mas não o são em valor pelos motivos já descritos no item 3.1.5. **O cadastro dessas obras, assim como as do capítulo 03, não representa a totalidade das obras inacabadas realizadas com recursos federais, pois nem todos os ministérios participaram da amostra e não houve a possibilidade de recuperação da relação de todas as obras inacabadas geridas pelos entes envolvidos no cadastro.**

4.1.3. Das 400 (quatrocentas) obras inacabadas constantes da amostra que utilizaram recursos da União, 270 (duzentas e setenta) são obras de estados e municípios, ou seja, 67,5%, conforme demonstrado na Tabela 1. Essas obras geralmente envolvem valores inferiores aos daquelas contratadas diretamente pela União, e por isso correspondem a menos da metade do valor global das obras inacabadas (45,37%), totalizando R$ 1.516.572.208,94 (um bilhão, quinhentos e dezesseis milhões, quinhentos e setenta e dois mil duzentos e oito reais e noventa e quatro centavos).

4.1.4. Dentre as obras inacabadas de estados e municípios que utilizaram recursos da União, 53,70% enquadram-se na classificação de ‘obras paralisadas’, enquanto as ‘obras não concluídas’ correspondem a 46,30% (Tabela 1). Quando se analisa o valor das obras executadas por transferências intergovernamentais, há uma inversão das proporções, visto que as ‘obras paralisadas’ representam 33,13% do total. Não há na amostra fatores que demonstrem as tendências dos resultados encontrados. O equilíbrio entre as obras paralisadas e as não concluídas é plausível pois todos os entes que forneceram informações possuem semelhança na utilização dos recursos em obras. Grande parte deles, à exceção do DNIT, utiliza quase 100% de seus recursos destinados a obras por meio de convênios e contratos de repasse.

4.1.5. Quanto à distribuição das obras inacabadas de estados e municípios, São Paulo (8,52%), Rio de Janeiro (7,78%) e Goiás (7,78%) foram os entes da Federação que apresentaram maior incidência, conforme Tabela 7. O baixo percentual de obras inacabadas para cada estado indica que a distribuição delas é bastante uniforme, não havendo concentração relevante em determinados locais. É de se presumir que os estados que firmem mais convênios ou contratos de repasse tenham maior probabilidade de possuir empreendimentos inacabados, mas não há comprovação para essa afirmativa.

ESTADO	OBRAS NÃO CONCLUÍDAS VIGÊNCIA EXPIRADA	OBRAS PARALISADAS CONTRATO VIGENTE	TOTAL	%
AC	0	3	3	1,11%
AL	1	0	1	0,37%
AM	1	2	3	1,11%
AP	4	8	12	4,44%
BA	3	7	10	3,70%
CE	9	6	15	5,56%
ES	3	5	8	2,96%
GO	7	14	21	7,78%
MA	2	2	4	1,48%
MG	17	3	20	7,41%
MS	4	1	5	1,85%
MT	7	1	8	2,96%
PA	7	7	14	5,19%
PB	7	6	13	4,81%
PE	8	12	20	7,41%
PI	1	10	11	4,07%
PR	0	2	2	0,74%
RJ	5	16	21	7,78%
RN	1	7	8	2,96%
RO	1	5	6	2,22%
RR	4	2	6	2,22%
RS	0	1	1	0,37%
SC	5	5	10	3,70%
SE	1	7	8	2,96%
SP	15	8	23	8,52%
TO	12	5	17	6,30%
TOTAL	125	145	270	100,00%

Tabela 7 – Distribuição das obras inacabadas de estados e municípios por estado

[...]

ESTADO	OBRAS NÃO CONCLUÍDAS VIGÊNCIA EXPIRADA		OBRAS PARALISADAS CONTRATO VIGENTE		TOTAL		%
AC	R$	-	R$	7.052.653,83	R$	7.052.653,83	0,47%
AL		NÃO INFORMADO	R$	-		NÃO INFORMADO	NÃO INFORMADO
AM	R$	1.049.226,57	R$	5.770.436,17	R$	6.819.662,74	0,45%
AP	R$	39.571.144,75	R$	30.103.413,18	R$	69.674.557,93	4,59%
BA	R$	74.098.447,14	R$	16.099.139,78	R$	90.197.586,92	5,95%
CE	R$	13.349.239,65	R$	12.791.485,08	R$	26.140.724,73	1,72%
ES	R$	20.157.056,00	R$	13.157.747,01	R$	33.314.803,01	2,20%
GO	R$	12.646.776,94	R$	76.594.206,84	R$	89.240.983,78	5,88%
MA	R$	72.332.077,67	R$	3.771.244,40	R$	76.103.322,07	5,02%
MG	R$	104.924.128,56	R$	2.732.143,13	R$	107.656.271,69	7,10%
MS	R$	24.123.772,37	R$	9.769.402,33	R$	33.893.174,70	2,23%
MT	R$	66.732.537,95	R$	10.315.418,88	R$	77.047.956,83	5,08%
PA	R$	4.046.217,73	R$	44.404.200,10	R$	48.450.417,83	3,19%
PB	R$	100.767.754,76	R$	49.703.475,28	R$	150.471.230,04	9,92%
PE	R$	28.765.205,97	R$	21.262.822,24	R$	50.028.028,21	3,30%
PI	R$	3.356.963,99	R$	22.821.444,92	R$	26.178.408,91	1,73%
PR	R$	-	R$	4.450.054,56	R$	4.450.054,56	0,29%
RJ	R$	11.584.985,96	R$	27.304.348,92	R$	38.889.334,88	2,56%
RN	R$	1.650.000,00	R$	23.037.941,30	R$	24.687.941,30	1,63%
RO	R$	5.629.983,53	R$	8.182.231,07	R$	13.812.214,60	0,91%
RR	R$	2.876.415,35	R$	1.864.052,30	R$	4.740.467,65	0,31%
RS	R$	-	R$	720.000,00	R$	720.000,00	0,05%
SC	R$	57.594.814,66	R$	56.504.153,67	R$	114.098.968,33	7,52%
SE	R$	94.120.000,00	R$	12.783.332,04	R$	106.903.332,04	7,05%
SP	R$	79.537.328,02	R$	38.877.185,24	R$	118.414.513,26	7,81%
TO	R$	195.226.899,52	R$	2.358.699,57	R$	197.585.599,09	13,03%
TOTAL	R$	1.014.140.977,10	R$	502.431.231,84	R$	1.516.572.208,94	100,00%

Tabela 8 – Distribuição do valor das obras inacabadas de estados e municípios por estado

4.1.8. A distribuição das obras inacabadas dos estados e municípios por unidade orçamentária é apresentada na Tabela 9. O Ministério que possui a maior quantidade de obras inacabadas, a maioria delas OBRAS PARALISADAS, ou seja, ainda com convênio/contrato de repasse vigente, é o Ministério das Cidades (46,67%). Em segundo lugar vem o DNIT com 21,11%, mas a quase totalidade desse percentual refere-se a OBRAS NÃO CONCLUÍDAS.

4.1.9. O Ministério das Cidades possui um sistema gerido pela CAIXA que controla todas as obras com recursos da União realizadas por contratos de repasse. Esse sistema indica a situação do contrato após visita realizada pelos técnicos da CAIXA em todas as regiões do país. Não é um sistema confiável por depender da alimentação de dados nem sempre tempestivos, mas durante a coleta dos dados foi visível a preocupação do Ministério e também da própria CAIXA em fornecer a melhor informação possível. Vários foram os contatos com esta equipe de fiscalização no sentido de padronizar o cadastro a ser enviado. Nesse sentido, deve-se considerar que a grande quantidade de obras paralisadas do Ministério das Cidades possa advir de um melhor trabalho de pesquisa.

4.1.10. Outro ponto a ser considerado diz respeito à justificativa já encampada no item 3.1.12, pois o Ministério das Cidades e o DNIT apresentaram os dados com informações por contratos, que é a forma como as obras são acompanhadas pelos sistemas informatizados desses entes. Assim, há a possibilidade de haver mais de um contrato relacionado a uma mesma obra contabilizado no total, de forma diferente do que foi fornecido pelos demais Ministérios.

UO	OBRAS NÃO CONCLUÍDAS VIGÊNCIA EXPIRADA	OBRAS PARALISADAS CONTRATO VIGENTE	TOTAL	%
Min. Ciência/Tecnologia	0	0	0	0,00%
Min.Educação	19	8	27	10,00%
Min. Saúde	16	8	24	8,89%
Min. Comunicações	0	0	0	0,00%
Min. Integração	12	3	15	5,56%
Min. Turismo	4	1	5	1,85%
Min. Cidades	13	113	126	46,67%
DNIT	50	7	57	21,11%
CODEVASF	3	4	7	2,59%
DNOCS	8	1	9	3,33%
TOTAL	125	145	270	100,00%

Tabela 9 – Distribuição das obras inacabadas de estados e municípios por UO

4.1.11. O valor das obras inacabadas dos estados e municípios executadas com recursos da União está mais relacionado com o tipo de empreendimento realizado pelas unidades orçamentárias do que com a quantidade de obras que cada ente possui (Tabela 10). Um exemplo disso é o Ministério da Integração Nacional que, apesar de não ter um número expressivo de obras dentro do total da amostra (15 obras num total de 270), possui o segundo maior valor (23,63% do total) em virtude da natureza dos projetos realizados. O DNIT e o Ministério das Cidades somam 67,08% do valor total encontrado para as obras dos estados e municípios, mas ambos possuem grande quantidade de obras dentro da amostra.

UO	OBRAS NÃO CONCLUÍDAS VIGÊNCIA EXPIRADA	OBRAS PARALISADAS CONTRATO VIGENTE	TOTAL	%
Min. Ciência/Tecnologia	R$ -	R$ -	R$ -	0,00%
Min.Educação	R$ 30.121.262,28	R$ 14.382.212,40	R$ 44.503.474,68	2,93%
Min. Saúde	R$ 22.038.555,56	R$ 12.148.808,08	R$ 34.187.363,64	2,25%
Min. Comunicações	R$ -	R$ -	R$ -	0,00%
Min. Integração	R$ 262.978.825,98	R$ 95.442.599,00	R$ 358.421.424,98	23,63%
Min. Turismo	R$ 5.422.000,00	R$ 5.372.050,83	R$ 10.794.050,83	0,71%
Min. Cidades	R$ 29.737.010,94	R$ 300.908.124,04	R$ 330.645.134,98	21,80%
DNIT	R$ 629.774.830,12	R$ 56.865.111,38	R$ 686.639.941,50	45,28%
CODEVASF	R$ 5.137.051,99	R$ 15.846.244,10	R$ 20.983.296,09	1,38%
DNOCS	R$ 28.931.440,23	R$ 1.466.082,01	R$ 30.397.522,24	2,00%
TOTAL	R$ 1.014.140.977,10	R$ 502.431.231,84	R$ 1.516.572.208,94	100,00%

Tabela 10 – Distribuição do valor das obras inacabadas de estados e municípios por UO

4.1.12. A Tabela 11 contém a distribuição das obras inacabadas dos estados e municípios por porcentagem de execução física. As obras com execução física maior que 90% correspondem a 20,37% do total da amostra, contudo não há uma preponderância desse intervalo do estágio de execução sobre os demais, pois a distribuição dos itens da amostra mostrou-se uniforme. Vale mencionar que o número de obras sem a informação da porcentagem física de execução realizadas por transferências intergovernamentais mostrou-se inferior às das obras contratadas diretamente pela União, conforme apresentado na Tabela 6. Esse comportamento não era esperado em virtude de as obras realizadas por convênio/contrato de repasse serem acompanhadas por outros entes da Federação, com dados que precisariam ser repassados à União. Possivelmente, a grande participação do Ministério das Cidades no número de obras da amostra fez com que houvesse um maior número de informações respondidas, visto que este órgão possui um controle de obras mediante sistema informatizado da CAIXA.

% DE EXECUÇÃO FÍSICA	OBRAS NÃO CONCLUÍDAS VIGÊNCIA EXPIRADA	OBRAS PARALISADAS CONTRATO VIGENTE	TOTAL	%
0 a 10%	20	6	26	9,63%
10 - 30%	16	15	31	11,48%
30 - 50%	15	14	29	10,74%
50 - 70%	18	32	50	18,52%
70 - 90%	15	37	52	19,26%
Maior que 90%	20	35	55	20,37%
Não informado	21	6	27	10,00%
TOTAL	125	145	270	100,00%

Tabela 11 – Distribuição das obras inacabadas de estados e municípios por % de execução física

4.2. Quantificação de prejuízos

4.2.1 Todas as limitações presentes no cálculo do prejuízo das obras inacabadas da União se estendem para as obras inacabadas dos estados e municípios que também utilizam recursos federais. Os prejuízos seriam não apenas o valor já aplicado nas obras, mas também o custo absorvido pela sociedade em não utilizar os benefícios que o empreendimento geraria e ainda as possíveis manutenções e ajustes necessários à retomada da obra.

4.2.2 Da maneira descrita no capítulo 3.2, os valores aplicados nas obras inacabadas realizadas por meio de convênios e contratos de repasse também não foram informados em sua totalidade, e por conta disso o valor global calculado como prejuízo não corresponde ao montante real da amostra. Das 270 obras listadas pelos Ministérios e pelo DNIT, 234 tiveram o campo valor aplicado preenchido, o que corresponde a 86,67%. Em face disso, **o prejuízo potencial apurado para as obras inacabadas dos estados e municípios realizadas com a participação de recursos federais apresenta maior precisão que o estimado para a União no capítulo 3, correspondendo a R$ 880.109.022,94 (oitocentos e oitenta milhões, cento e nove mil, e vinte e dois reais e noventa e quatro centavos).**

4.2.3 Frise-se que o valor aplicado não configura prejuízo se houver a continuidade das obras e se as partes já executadas tiverem alguma finalidade, mas os outros custos de difícil quantificação já se encontram associados à interrupção dos empreendimentos relacionados no Anexo II deste Relatório.

5. Principais causas que têm conduzido à ocorrência de obras inacabadas

5.1. As principais causas que têm conduzido à ocorrência de obras inacabadas foram relacionadas em função dos resultados encontrados na amostra. Quando da solicitação de informações aos Ministérios escolhidos e ao DNIT, não houve o fornecimento prévio de motivos padronizados a serem usados pelos entes no preenchimento dos dados. Assim, todos os participantes da amostra justificaram livremente o motivo da paralisação de cada empreendimento, o que viabilizou um melhor entendimento da equipe sobre as possíveis causas que ensejam a interrupção de obras realizadas com recursos federais.

5.2. Previamente à classificação dos motivos, todos os dados recebidos foram avaliados a fim de se estabelecer um agrupamento de situações semelhantes e passíveis de serem reunidas em uma única definição. As obras executadas por transferências intergovernamentais possuem alguns motivos de paralisação específicos, por se tratarem de situações características de convênios e contratos de repasse.

5.3. Após a análise das respostas, os motivos foram classificados em 12 tipos:

1- Decisão judicial;

2- Quadro bloqueio LOA;

3- Questões ambientais;

4- Fluxo orçamentário/financeiro;

5- Problemas no projeto/execução da obra;

6- Rescisão contratual;

7- Cancelamento do ajuste;

8- Inadimplência do tomador/convenente;

9- Problemas com a construtora;

10- Acórdão TCU;
11- Interferências externas;
12- Motivo não informado.
[...]

5.5. Na totalização dos dados, as causas identificadas foram separadas entre as obras que utilizam aplicação direta de recurso e as que utilizam transferências intergovernamentais. A **Tabela 13** evidencia quais motivos prevaleceram no total de causas de paralisação classificadas para a análise dos dados **incluindo-se o grupo 'Motivo não Informado'**, que corresponde a 24,50% da amostra. Desse modo, **a causa que apresentou maior freqüência foi 'Fluxo Orçamentário/Financeiro', com 39,75% do total, seguida de 'Motivo não Informado' (24,50%), 'Problemas no Projeto/Execução da Obra' (10,25%) e 'Inadimplência do Tomador/Convenente' (8,25%).**

5.6. Ainda em relação ao total da amostra, incluindo-se as obras sem identificação de motivos, o 'Fluxo Orçamentário/Financeiro' foi maioria tanto em obras contratadas diretamente pela União (60,77%), como em obras de estados e municípios realizadas com recursos federais (29,63%). A porcentagem expressiva da causa associada ao 'Fluxo Orçamentário/Financeiro' do primeiro grupo (60,77%) deve-se à grande participação do DNIT no total de obras executadas por aplicação direta de recursos.

CAUSAS	OBRAS INACABADAS DA UNIÃO	%	OBRAS INACABADAS DE ESTADOS E MUNICÍPIOS COM RECURSOS DA UNIÃO	%	TOTAL	%
DECISÃO JUDICIAL	3	2,31%	4	1,48%	7	1,75%
QUADRO BLOQUEIO LOA	4	3,08%	4	1,48%	8	2,00%
QUESTÕES AMBIENTAIS	1	0,77%	6	2,22%	7	1,75%
FLUXO ORÇAMENTÁRIO/FINANCEIRO	79	60,77%	80	29,63%	159	39,75%
PROBLEMAS NO PROJETO/EXECUÇÃO DA OBRA	4	3,08%	37	13,70%	41	10,25%
RESCISÃO CONTRATUAL	6	4,62%	18	6,67%	24	6,00%
CANCELAMENTO DO AJUSTE	0	0,00%	1	0,37%	1	0,25%
INADIMPLÊNCIA DO TOMADOR/CONVENENTE	0	0,00%	33	12,22%	33	8,25%
PROBLEMAS COM A CONSTRUTORA	1	0,77%	12	4,44%	13	3,25%
ACÓRDÃO TCU	1	0,77%	4	1,48%	5	1,25%
INTERFERÊNCIAS EXTERNAS	0	0,00%	4	1,48%	4	1,00%
MOTIVO NÃO INFORMADO	31	23,85%	67	24,81%	98	24,50%
TOTAL	130	100,00%	270	100,00%	400	100,00%

Tabela 12 – Distribuição das causas da ocorrência de obras inacabadas com recursos da União em toda a amostra

5.7. Para uma melhor análise de qual causa prevaleceu dentre as demais, é preciso excluir da amostra a parcela de obras cujos motivos não foram preenchidos. Considerar como causa 'Motivo não Informado' não permite concluir qual situação acarreta mais obras inacabadas realizadas com recursos da União. Nesse sentido, foi feita outra análise excluindo-se as obras que não apresentaram causas para a interrupção, conforme indicado na Tabela 14.

5.8. **Após a exclusão dos motivos não informados, as principais causas de paralisação das obras inacabadas da União foram 'Fluxo Orçamentário/Financeiro' (79,80%), 'Rescisão Contratual' (6,06%), 'Problemas no Projeto/Execução da Obra' (4,04%) e 'Quadro Bloqueio LOA' (também 4,04%).**

5.9. Nota-se, pela Tabela 14, a grande preponderância do item 'Fluxo Orçamentário/Financeiro' entre as causas de obras inacabadas contratadas diretamente pela União. Frise-se, mais uma vez, que grande parte dessas obras pertence ao DNIT, cujos dados enviados referem-se à situação das obras em julho de 2006. Posteriormente, foi informado à equipe de fiscalização que a grande maioria delas já havia recebido empenho, mas vale lembrar que empenho não é garantia de recursos financeiros.

5.10. **A principal causa das obras inacabadas realizadas por meio de contratos de repasse e convênios também é o 'Fluxo Orçamentário/Financeiro' (39,41%), analogamente ao constatado em relação às obras executadas diretamente pela União. Na seqüência, observam-se os 'Problemas no**

Projeto/Execução da Obra' (18,23%) e a 'Inadimplência do Tomador/Convenente' (16,26%). Nesse caso, a causa de maior incidência não apresenta grande diferença em relação às demais, demonstrando a participação de outros motivos também relevantes na amostra.

5.11. No cômputo geral, as obras inacabadas com recursos da União têm como principais causas o 'Fluxo Orçamentário/Financeiro' (52,65%), os 'Problemas no Projeto/Execução da Obra' (13,58%) e a 'Inadimplência do Tomador/Convenente' (10,93%). As outras razões aparecem em proporções menores que 7% em relação à totalidade da amostra.

CAUSAS	OBRAS INACABADAS DA UNIÃO	%	OBRAS INACABADAS DE ESTADOS E MUNICÍPIOS COM RECURSOS DA UNIÃO	%	TOTAL	%
DECISÃO JUDICIAL	3	3,03%	4	1,97%	7	2,32%
QUADRO BLOQUEIO LOA	4	4,04%	4	1,97%	8	2,65%
QUESTÕES AMBIENTAIS	1	1,01%	6	2,96%	7	2,32%
FLUXO ORÇAMENTÁRIO/FINANCEIRO	79	79,80%	80	39,41%	159	52,65%
PROBLEMAS NO PROJETO/EXECUÇÃO DA OBRA	4	4,04%	37	18,23%	41	13,58%
RESCISÃO CONTRATUAL	6	6,06%	18	8,87%	24	7,95%
CANCELAMENTO DO AJUSTE	0	0,00%	1	0,49%	1	0,33%
INADIMPLÊNCIA DO TOMADOR/CONVENENTE	0	0,00%	33	16,26%	33	10,93%
PROBLEMAS COM A CONSTRUTORA	1	1,01%	12	5,91%	13	4,30%
ACÓRDÃO TCU	1	1,01%	4	1,97%	5	1,66%
INTERFERÊNCIAS EXTERNAS	0	0,00%	4	1,97%	4	1,32%
TOTAL	**99**	**100,00%**	**203**	**100,00%**	**302**	**100,00%**

Tabela 13 – Distribuição das causas da ocorrência de obras inacabadas com recursos da União excluindo o grupo 'Motivo não Informado'

5.12. Há outras causas não menos importantes como a 'Rescisão Contratual' (7,95%) e 'Problemas com a Construtora' (4,30%) que também merecem destaque, visto que podem ser oriundas de diversos motivos, tais como falência da contratada, casos fortuitos que prejudicam a execução da obra por abalar a relação entre o contratante e a contratada, pedido de reequilíbrio econômico-financeiro não aceito pelo executor de contrato ou convênio, entre outros.

5.13. A análise permite concluir que **a maioria das razões que conduzem à existência de obras inacabadas dentro da Administração Federal pode ser evitada ou minimizada**. Conseguir acabar em definitivo com o problema é improvável, na medida que a execução de uma obra envolve peculiaridades; mesmo com um bom projeto, uma racional alocação de recursos financeiros e orçamentários, um ótimo acompanhamento e gerenciamento da execução da obra, podem acontecer imprevistos que interrompam ou paralisem o empreendimento a ponto de inviabilizar a sua conclusão. Mas tal situação deve se constituir exceção e estar associada a casos fortuitos e de força maior, ou seja, condições nas quais nem mesmo a intervenção do responsável pela obra seja capaz de solucionar a questão.

5.14. Ainda na fase de planejamento deste trabalho, durante as visitas aos Ministérios e entidades, todos associaram a ocorrência de obras inacabadas à grande quantidade de demandas existentes para a escassa quantidade de recursos disponíveis. Os próprios executores das despesas sabem que a maioria das obras é paralisada e interrompida porque não chega recurso suficiente para que ela comece e acabe no tempo certo. Não é nenhuma surpresa concluir que a principal razão das obras da amostra analisada neste trabalho estarem inconclusas seja decorrente de problemas orçamentários e financeiros.

5.15. A sistemática de alocação de recursos e de execução financeira em obras contribui para a proliferação desse problema. A falta de sistemas de informações que propiciem uma gestão de dados de obras e transparência na execução de despesas dessa natureza também leva à formação desse grave quadro. Um estudo mais aprofundado sobre como o 'Fluxo Orçamentário/Financeiro' impacta a execução das obras, bem como a indicação de possíveis soluções para a questão, será desenvolvido nos itens 6.2 e 6.3 deste Relatório.

5.16. 'Problemas no Projeto/Execução da Obra' também podem ser evitados por meio de medidas não só corretivas, mas também preventivas. Essa causa pode ser minimizada se a fase de planejamento das

obras for melhor estruturada, e isso significa investir mais em projetos. Projetos com estudos prévios e bem detalhados proporcionam maior eficácia e eficiência na fase de execução dos empreendimentos. No capítulo 8 serão descritas medidas que podem ser tomadas para minimizar a ocorrência desse problema.

5.17. As obras que são interrompidas por 'Inadimplência do Tomador/Convenente' também podem ser minimizadas. Para tal, é necessário avaliar a possibilidade de melhorar a legislação para definir, de forma atual e consistente, regras para a distribuição de recursos por meio de transferências intergovernamentais, assim como a sistemática de funcionamento delas. Esse assunto será tratado no item 6.3.3.

5.18. **Além da identificação das principais causas motivadoras de obras inacabadas da amostra analisada e da proposição de medidas preventivas para o problema, deve-se acompanhar o andamento das 400 (quatrocentas) obras cadastras neste trabalho, enquanto a Administração Pública Federal não desenvolve um sistema informatizado capaz de fornecer dados sobre seus empreendimentos. Dessa forma, os responsáveis devem encaminhar anualmente ao TCU informações sobre o cronograma físico-financeiro previsto, a porcentagem de execução física e financeira já executada, a dotação consignada, além de dados gerais de execução dessa relação de obras.**

5.19. **Como nem todas as obras inacabadas da União puderam ser cadastradas nesse trabalho, seja porque apenas alguns Ministérios foram escolhidos na execução da fiscalização, e até mesmo pelas dificuldades dos entes em reunir informações sobre suas obras, os empreendimentos inacabados não relacionados nesta fiscalização também devem ser informados ao TCU, quando do envio das informações das 400 (quatrocentas) obras já relacionadas.**

6. Das obras inacabadas e o processo orçamentário e financeiro no Poder Executivo Federal

6.1. Introdução

6.1.1. O processo orçamentário do Governo Federal compreende as fases de elaboração, aprovação, execução, avaliação e controle dos dispêndios do setor público. Tal ciclo corresponde ao intervalo de tempo em que se processam todas as etapas do orçamento público e possui duração superior ao exercício financeiro.

6.1.2. As etapas de elaboração, execução, avaliação e controle envolvem a participação do Poder Executivo no processo orçamentário. Na etapa de elaboração, o órgão central, os órgãos setoriais e as unidades orçamentárias atuam em conjunto para a formulação da proposta da Lei Orçamentária a ser encaminhada ao Poder Legislativo. Estes entes integram o Sistema de Planejamento e Orçamento Federal.

6.1.3. Após a aprovação e publicação da Lei Orçamentária, inicia-se o processo de execução do Orçamento do Governo Federal. Nesta fase, os Ministérios ou órgãos executam os programas governamentais contemplados na Lei Orçamentária, mediante uma série de decisões e atividades financeiras que deveriam possibilitar o alcance das metas e objetivos explicitados no orçamento anual, o qual deve estar em harmonia com o Plano Plurianual do Governo.

6.1.4. No decorrer do processo de execução orçamentária e financeira, a Administração procura obter informações físico-financeiras que possibilitem controlar e avaliar os planos e programas a executar, em execução ou executados, constantes do orçamento anual.

6.1.5. O controle e a avaliação, assim, constituem a última fase do ciclo orçamentário, mas de forma alguma a menos importante. Aliás, consoante o art. 6º do Decreto-Lei n.º 200/67, o controle representa um dos cinco princípios fundamentais que norteiam a Administração Pública Federal. No âmbito do Governo Federal, pode-se distinguir dois tipos de controle: interno e externo. Denomina-se interno quando exercido dentro da própria Administração, ou seja, por agentes do mesmo Poder, e externo quando exercido por órgãos independentes desse Poder.

6.1.6. É durante essa etapa também que o Poder Executivo, por meio dos dados provenientes da fase de execução, compara os resultados realizados com os objetivos e metas programados, assim como os resultados obtidos com os efeitos produzidos por cada ação implementada. Assim, podem-se analisar os problemas observados e determinar as suas causas, com o fito de definir e tipificar as medidas corretivas a

serem tomadas. A aplicação das medidas corretivas se efetiva na revisão do Projeto de Lei do Plano Plurianual - PLPPA e na conseqüente elaboração da próxima Proposta de Lei Orçamentária - PLOA por parte do Poder Executivo.

6.1.7. No Poder Executivo Federal, o processo orçamentário é realizado no âmbito do Sistema de Planejamento e Orçamento da União que tem como órgão central o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - MPOG. Este possui em sua estrutura organizacional duas secretarias responsáveis pela consolidação das etapas do ciclo orçamentário sob responsabilidade do Poder Executivo. Elas são a Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos – SPI e a Secretaria de Orçamento Federal – SOF. Há também o Departamento das Estatais, o DEST, quando se trata de assuntos pertinentes ao orçamento de investimentos das estatais.

6.1.8. A SPI coordena, orienta e supervisiona todas as atividades relacionadas ao Plano Plurianual e a projetos especiais de desenvolvimento, como o Projeto Piloto de Investimento – PPI. Já a SOF cuida de assuntos referentes aos projetos de Lei de Diretrizes Orçamentárias e de Orçamento da União, estabelece as normas necessárias à elaboração e a implementação dos orçamentos federais por parte do Executivo, assim como realiza o acompanhamento gerencial, físico e financeiro da execução orçamentária, sem prejuízo da competência atribuída a outros órgãos.

6.1.9. A elaboração do Projeto da Lei Orçamentária - PLOA compreende a participação conjunta dos órgãos central, setoriais e das unidades orçamentárias do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal. Cada um tem funções distintas e interrelacionadas dentro do processo, sendo que os níveis de tomada de decisão concentram-se nas unidades orçamentárias para algumas atividades e centralizam-se no órgão central em outras.

6.1.10. As etapas que envolvem a elaboração da Proposta de Lei Orçamentária por parte do Poder Executivo podem ser melhor visualizadas no fluxograma da Figura 1, que detalha as atividades e os respectivos responsáveis, e serão descritas no item 6.2.1

seguinte.

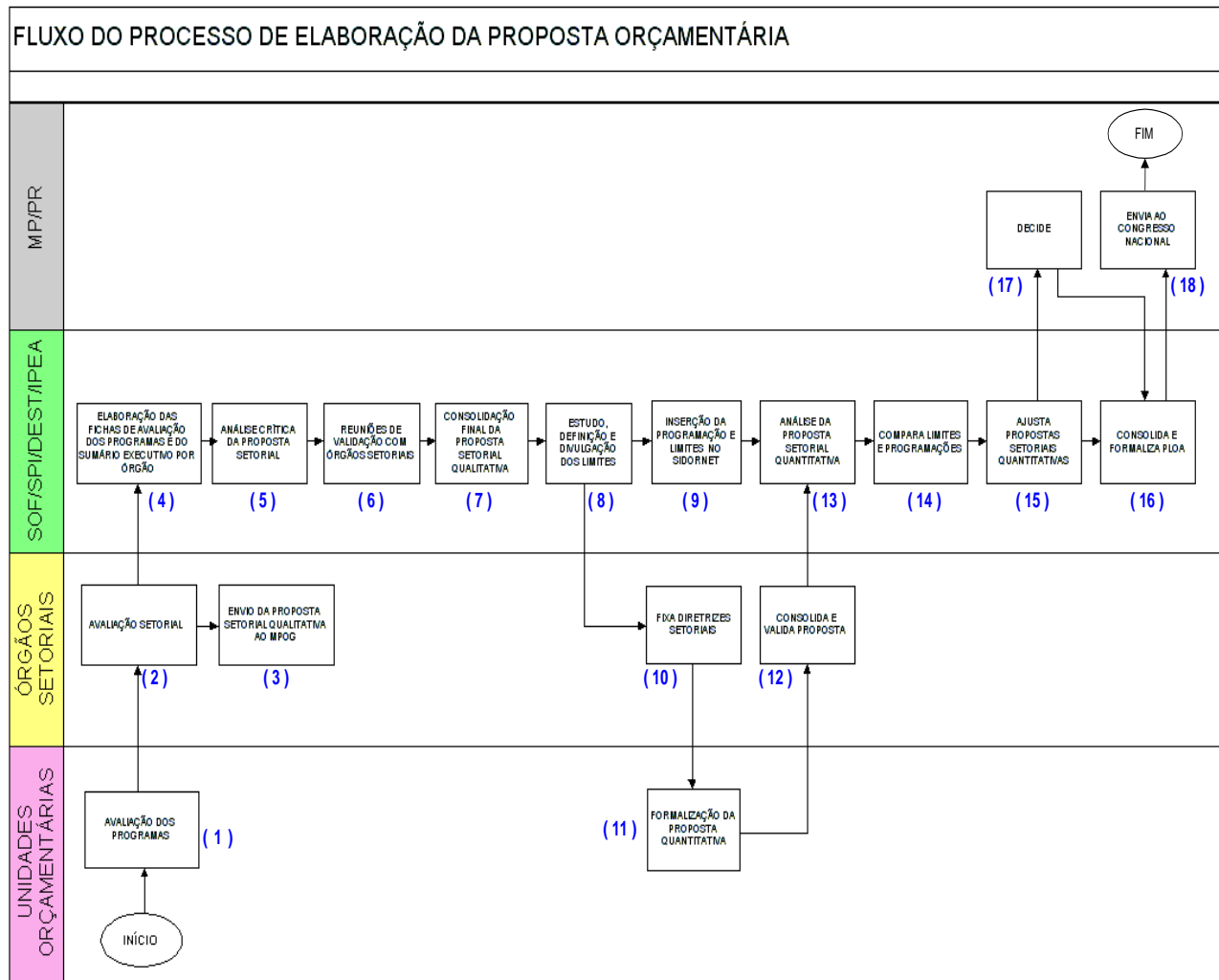



Figura 1 – Fluxo do processo de elaboração da proposta orçamentária

6.2. Das obras inacabadas e a elaboração da proposta orçamentária.

[...]

6.2.2 Da falta de informações adequadas sobre obras para a elaboração do PLOA por parte do Ministério do Planejamento

6.2.2.1. Quando da elaboração da proposta orçamentária, os órgãos setoriais e o próprio Órgão Central do Orçamento identificam o que será realizado, assim como distribuem valores e metas mediante a utilização dos códigos dos Programas de Trabalho. Todas as informações das despesas realizadas pelas unidades orçamentárias são realizadas mediante o emprego desses códigos.

6.2.2.2. Nesse sentido, para que o Orçamento seja melhor compreendido, ele é estruturado em Programas de Trabalho – PT. O PT corresponde a um código orçamentário cuja combinação alfanumérica permite fornecer informações a todos os interessados nas questões de finanças públicas, inclusive aos cidadãos. Cada informação possui uma forma diferente de composição e classificação. Dessa maneira, para cada unidade orçamentária responsável pela despesa, o PT define qualitativamente a programação orçamentária e indica, por meio de uma seqüência de letras e algarismos, em que área da despesa a ação governamental será realizada (Estrutura Funcional) e o que fazer, como fazer e onde será realizada a despesa (Estrutura Programática).

6.2.2.3. A Estrutura Programática é formada por três seqüências de quatro caracteres, em que a primeira informa o programa, a segunda a ação e a última o subtítulo. Nessa estrutura, toda ação do Governo é apresentada por meio de programas orientados para a realização dos objetivos estratégicos, definidos para o período do Plano Plurianual – PPA, que é de quatro anos.

6.2.2.4. O **programa** é o módulo integrador entre o plano do Governo e o orçamento, sendo instrumento de organização da ação governamental. Cada programa possui um conjunto de ações que contribuem para a concretização de um objetivo comum estabelecido previamente e mensurado por indicadores. Os programas são representados por quatro algarismos.

6.2.2.5. As **ações** são instrumentos de programação utilizados para alcançar os objetivos de um programa e conforme suas características, podem ser classificadas como atividades, projetos ou operações especiais, sendo compostas por quatro caracteres numéricos ou alfanuméricos.

6.2.2.6. Segundo o Manual Técnico do Orçamento 2006 – MTO 2006, atividade é um instrumento de programação utilizado para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, das quais resulta um produto ou serviço necessário à manutenção da ação de governo. A título de exemplo, dentro do Programa 0379 – Desenvolvimento da Agricultura Irrigada, tem-se a Ação 2272 – Gestão e Administração do Programa.

6.2.2.7. Já os projetos, são instrumentos de programação utilizados para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação de governo. Dentro do Programa 0379, citado no parágrafo anterior, há vários projetos, dentre eles o 10BC – Implantação de Projetos de Irrigação.

6.2.2.8. Por último, as operações especiais são despesas que não contribuem para a manutenção, a expansão ou o aperfeiçoamento das ações de governo, das quais não resulta um produto e não gera contraprestação direta em bens ou serviços. Conforme o MTO 2006, são despesas passíveis de enquadramento como operação especial: amortização e encargos da dívida, aquisição de títulos, pagamento de sentenças judiciais, transferências a qualquer título (não confundir com descentralização), fundos de participação, concessão de empréstimos e financiamentos, ressarcimentos, indenizações, pagamento de inativos e pensionistas, participações acionárias, contribuição a organismos nacionais e internacionais e compensações financeiras.

6.2.2.9. A última seqüência de caracteres da Estrutura Programática corresponde ao localizador do gasto ou **subtítulo**. As atividades, projetos e operações especiais são detalhados em subtítulos, utilizados especialmente para especificar a localização física da ação, não podendo haver, por conseguinte, alteração da finalidade da ação, do produto e das metas estabelecidas. A adequada localização do gasto permite maior controle governamental e social sobre a implantação das políticas públicas adotadas, além de evidenciar a focalização, os custos e os impactos da ação governamental.

6.2.2.10. Na Estrutura Funcional, há a combinação de cinco algarismos para identificar em que área de ação governamental a despesa será realizada. Para cada atividade, projeto e operação especial é identificada a função e a subfunção às quais se vinculam. A atual classificação funcional foi instituída pela Portaria n.º 42, de 14 de abril de 1999, do então Ministério do Orçamento e Gestão, e é composta de um rol de funções e subfunções prefixadas, que servem como agregador dos gastos públicos por área de ação governamental nas três esferas de governo. Trata-se de uma classificação independente dos programas, e de aplicação comum e obrigatória, no âmbito dos municípios, dos estados, do Distrito Federal e da União, o que permite a consolidação nacional dos gastos do setor público.

6.2.2.11. As consultas à execução orçamentária e financeira de uma obra são visualizadas com a utilização do código orçamentário correspondente ao PT em que a obra está inserida. No entanto, **quando temos um mesmo PT abrigando várias obras, não há como individualizar o que aconteceu em cada empreendimento que compõe aquele código**. É o caso do PT 15.451.6002.109B.0406 – OBRAS DE INFRA-ESTRUTURA URBANA EM MUNICÍPIOS DE MÉDIO E GRANDE PORTE – Obras de Desenvolvimento Urbano em Regiões Integradas de Desenvolvimento - Nacional. Não há como deduzir quantas e quais obras estão dentro desse código.

6.2.2.12. **Além de um mesmo PT poder corresponder a mais de uma obra, há uma situação mais comum, quando uma mesma ação abriga várias obras ao mesmo tempo. Nesse caso, cada código orçamentário vinculado a essa ação pode ou não estar associado a uma obra específica.** Para um melhor entendimento, temos a ação 10BC – Implantação de Projetos de Irrigação do mesmo programa 0379 – Desenvolvimento da Agricultura Irrigada. No orçamento que está em execução, o de 2006, há os seguintes PTs para essa ação:

- 20.607.0379.10BC.0030 – Implantação de Projetos de Irrigação – Mato Grosso do Sul;
- 20.607.0379.10BC.0032 – Implantação de Projetos de Irrigação – Cuiabá-MT;
- 20.607.0379.10BC.0056 – Implantação de Projetos de Irrigação em Municípios no Estado de Alagoas;
- 20.607.0379.10BC.0058 – Implantação de Projetos de Irrigação – na 6ª. SR da CODEVASF – No Estado da Bahia;
- 20.607.0379.10BC.0060 – Implantação de Projetos de Irrigação – Igreja Nova-AL.

6.2.2.13. O MPOG, durante a fase de elaboração do PLOA, utiliza informações da avaliação do PPA para criticar as propostas setoriais não apenas quantitativamente, mas também qualitativamente. Com esse fim, recebe informações sobre metas físicas e financeiras das ações para analisar os resultados de forma a melhor conduzir a alocação dos recursos orçamentários da União.

6.2.2.14. Baseiam-se também em séries históricas de ações para prever os gastos e estabelecer limites. Programas e ações com resultados insatisfatórios são monitorados e acompanhados de forma mais contundente com a intenção de promover ações preventivas e corretivas e melhorar o desempenho das ações. Esse controle é feito mediante o envio dos limites estabelecidos por unidade orçamentária durante a fase quantitativa de elaboração do PLOA, pois além do valor máximo que cada UO pode alocar na proposta setorial, a SOF também define quais programações orçamentárias são mais relevantes para fins de distribuição dos recursos. Essa relevância é informada por intermédio de Ofícios-Circulares enviados a cada Órgão Setorial.

6.2.2.15. **Mas os resultados de cada UO apenas podem ser monitorados remotamente por sistemas como o Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI e o Sistema de Informações Gerencias e de Planejamento – SIGPlan, os quais se utilizam da codificação orçamentária para recuperar informações.** O SIAFI ainda permite rastrear uma ação pelo subtítulo, ou seja, pode vir a identificar uma obra específica caso um dos PTs da ação corresponda a uma única obra, como o PT 20.607.0379.1686.0027 – Implantação do Perímetro de Irrigação Marituba com 3.316 ha no Estado de Alagoas. Caso contrário, se um único PT contiver várias obras, não se consegue obter as informações associadas a elas.

6.2.2.16. Em contrapartida, **o SIGPlan reúne informações das ações, às quais estão relacionadas as metas físicas e financeiras de execução, e deste modo os resultados de cada PT que está dentro de uma ação não são evidenciados** (ver item 6.2.2.12). As informações disponíveis sobre execução e acompanhamento de obras nos sistemas informatizados da União serão melhor analisadas no capítulo 9.

6.2.2.17. Em todas as etapas de elaboração da proposta orçamentária descritas em Manuais e Roteiros do MPOG, não há menção de análise de informações sobre obras, apenas se analisam ações e PTs. Mesmo assim, há um dispositivo na LDO 2007 (Lei n.º 11.439, de 29 de dezembro de 2006) determinando que o Executivo entregue ao Congresso Nacional, após o envio do PLOA, informações sobre as obras que constaram da proposta orçamentária:

Art. 20. Os órgãos setoriais do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal encaminharão à Comissão Mista de que trata o art. 166, § 1o, da Constituição, até 30 (trinta) dias após o envio do Projeto de Lei Orçamentária ao Congresso Nacional, demonstrativo com a relação dos projetos de grande vulto, conforme definido no art. 3o da Lei no 10.933, de 11 de agosto de 2004, contendo:

I - especificação do objeto da etapa ou da obra, identificando o respectivo subtítulo orçamentário;

II - estágio em que se encontra;

III - valor total da obra;

IV - cronograma físico-financeiro para sua conclusão;

V - etapas a serem executadas com as dotações consignadas no Projeto de Lei Orçamentária e estimativas para os exercícios de 2008 a 2010; e

VI - demonstração de que os custos da obra atendem ao disposto no art. 115 desta Lei.

Parágrafo único. A falta de encaminhamento das informações previstas neste artigo implicará a não inclusão do projeto na Lei Orçamentária de 2007, a critério do Congresso Nacional.

6.2.2.21. Vale mencionar, que pelas LDOs 2006 e 2007, apenas os projetos de grande vulto devem ter suas informações enviadas ao Congresso Nacional. Os projetos de grande vulto são obras com valor superior a R$ 10.500.000,00, quando financiadas pelo orçamento fiscal ou seguridade social, e superiores a R$ 67.500.000,00 se integrantes do orçamento de investimento). Entretanto, deve-se levar em conta que obras de menor valor também têm potencial para ocasionar prejuízos à sociedade. Contudo, **como não há informações sobre obras federais dentro de um sistema adequado que permita aos responsáveis pelo orçamento gerenciar o uso dos recursos públicos, a única maneira de tomar decisões baseadas em dados é mediante um filtro de valor que torne viável a reunião dessas informações.**

[...]

6.2.2.26. A falta de um sistema de informações que permita ao Órgão Central do Orçamento avaliar as obras do Governo Federal a fim de criticar as propostas setoriais de maneira adequada foi questionada também durante as visitas realizadas à SPI e à SOF na execução desse trabalho. Naquela oportunidade, foi perguntado qual o meio utilizado para avaliar as ações das propostas setoriais relativas a obras. Eles afirmaram que seria pela utilização do SIAFI e SIGPLAN e por questionamentos feitos diretamente aos Ministérios nos casos de dúvidas.

6.2.2.27. Diante disso, a única maneira que o MPOG tem de avaliar a adequação da proposta de dotação dos órgãos setoriais para uma ação que contém obras é por meio de execuções anteriores e de contatos com as áreas responsáveis de cada Ministério. **O Órgão Central não tem como criticar se os recursos alocados pelas UOs na fase de elaboração do PLOA são suficientes para atender toda a execução prevista para a obra em um determinado período.**

6.2.2.28. Por conta dessa falta de gerenciamento, na fase qualitativa de elaboração da proposta orçamentária, denominada por muitos de ‘fase dos sonhos’, cada UO pode estar alocando o que realmente necessita para que as obras acompanhem o seu real cronograma de execução. Contudo, na ‘fase da realidade’ ou fase quantitativa, quando a SOF disponibiliza os limites orçamentários para que os Ministérios realizem a alocação de recursos, o disponível não coincide com o necessário. A título de exemplo, o DNIT mencionou que a proposta qualitativa da entidade foi estimada por volta de 13 bilhões, mas somente foi disponibilizado um limite de cerca de 6 bilhões.

6.2.2.29. Essa falta de equilíbrio entre demanda e disponibilidade de recursos não é uma questão recente. **Há vários anos não há planejamento adequado de gastos, o que propiciou que um grande estoque de obras se formasse na Administração Pública Federal. Por mais que se tenha consciência da falta de recursos suficientes para executar todas as obras da maneira apropriada, incluem-se novos projetos sem a conclusão dos já iniciados.**

6.2.2.30. Acabar com esse estoque de obras cuja execução não corresponde ao que foi inicialmente planejado pressupõe um verdadeiro controle das informações desses empreendimentos. Em virtude de os códigos orçamentários não permitirem a identificação de todas as obras realizadas pela União, o MPOG não tem dados para criticar adequadamente as propostas setoriais qualitativas e quantitativas quando da elaboração do PLOA. Uma das funções do MPOG é justamente coordenar e orientar as atividades de acompanhamento, avaliação e revisão do gasto público. Para o caso de obras, **seria necessário saber se os recursos estão sendo alocados na quantia suficiente para cumprir seu planejamento e se as metas físicas das obras, e não apenas das ações, estão sendo alcançadas, o que não é possível pelos meios disponíveis atualmente.**

6.2.2.231. A solução para os problemas relatados envolve importante medida a ser tomada pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão: implementar um sistema de informações

mediante um Cadastro Geral de Obras que permita visualizar obras, e não apenas programações orçamentárias, com todos os dados físicos e financeiros de execução dos empreendimentos, para que seja possível criticar as propostas setoriais, visando a adequada alocação de recursos.

6.2.3. Da falta de critérios e informações adequadas para a alocação de recursos em obras por parte dos Ministérios executores da despesa

[...]

6.2.3.3. Destacam-se duas principais situações na alocação de recursos em obras. A primeira se dá no início de um empreendimento, em que é necessário avaliar não apenas a existência de dotação para executar integralmente o novo projeto, mas também sua exeqüibilidade do ponto de vista técnico, ambiental e até mesmo socioeconômico. A segunda, refere-se aos projetos já iniciados que, conforme o cronograma físico-financeiro estabelecido, precisam receber valores suficientes para cumprir suas etapas de execução.

6.2.3.4. Para obras novas, a maioria dos Ministérios alegou que todas são iniciadas segundo as determinações das políticas públicas, as prioridades do Governo e o próprio PPA, informações eventualmente organizadas em manuais de programas, roteiros e cartilhas elaborados por estes órgãos. Quanto aos empreendimentos já iniciados, alguns Ministérios responderam que a alocação de recursos depende do ritmo das atividades; se a execução de uma obra estiver lenta, destina-se mais dotação a outra, que tenha maior possibilidade de ser concluída no tempo certo.

6.2.3.5. Diante de critérios subjetivos, várias obras enquadram-se ao mesmo tempo nos parâmetros utilizados pelos órgãos/entidades. Como há mais demandas que recursos disponíveis, torna-se necessário escolher entre projetos concorrentes. Tal escolha pode não ser eficiente, tendo em vista que índices de desenvolvimento humano de determinada localidade não são avaliados quando da escolha das obras prioritárias para a sociedade.

6.2.3.6. **Na utilização de métodos e processos padronizados para alocar recursos, destacaram-se o Ministério da Educação – MEC e o Ministério da Integração Nacional – MI. Este por instituir como condição à transferência de recursos para obras, o cumprimento da Portaria n.º 70, de 02 de Fevereiro de 2004, em que são listadas todas as informações técnicas que um projeto deve conter para que empreendimentos hídricos sejam iniciados. O MEC, por sua vez, utiliza-se de matrizes com pontuação, distribuindo os recursos entre as unidades orçamentárias proporcionalmente ao somatório de pontos alcançado por cada uma delas.**

6.2.3.7. Apesar de serem medidas incipientes e que não alcançam todas as áreas desses Ministérios, tais procedimentos já proporcionam uma utilização mais racional dos recursos. A Portaria do MI consegue impedir que empreendimentos sem sustentabilidade e com deficiências técnicas de projeto sejam iniciados e as matrizes do MEC condicionam a distribuição de recursos à necessidade das unidades orçamentárias.

[...]

6.2.3.9. A fase quantitativa, também denominada 'fase da realidade' pelas UOs, é o momento de escolher quais obras vão receber dotação e de definir seus valores. Considerando a grande quantidade de obras em execução, essa escolha deveria levar em conta, entre outros fatores, o desempenho da execução de cada obra e, principalmente, a correspondência entre a dotação consignada e o cronograma de execução da obra.

6.2.3.10. Para se ter uma noção de como a alocação de recursos impacta a execução de obras, foram examinados os dados do Anexo das Informações Complementares ao PLOA 2004, enviados pelo Executivo ao Legislativo (fls. 106 a 128 do volume principal). Conforme descrito no item 6.2.2.17, o referido Anexo é uma exigência de dispositivo da LDO, que reúne informações sobre obras públicas iniciadas e inconclusas, constando, entre outros itens, da relação das obras para as quais não houve previsão de dotação no projeto de lei orçamentária e cuja execução se encontrava interrompida no exercício de 2003, com a indicação das razões dessa condição. O ano de 2004 foi escolhido como referência por apresentar o menor número de informações entre os demais, simplificando a análise dos dados.

6.2.3.11. Dentre as obras sem dotação prevista no projeto de lei orçamentária que apresentaram o motivo para a interrupção (fls. 106 a 120 do volume principal), verificou-se como única justificativa a falta de limite orçamentário. Quanto àquelas sem continuidade no exercício de 2003 (fls. 123 a 128 do volume principal), das 30 obras presentes na relação, 25 foram paralisadas em virtude de contingenciamento e limitação orçamentária.

6.2.3.12. **Em face da escassez de recursos, a solução encontrada pelos órgãos e entidades executores de obras é a pulverização de recursos. Como não é possível destinar a dotação apropriada para todos os projetos em andamento, o que se faz é alocar o mínimo para que ocorra alguma execução nas obras.** O custo dessa medida reflete-se em aditamentos de prazos e reajustes. Assim, **além de não disponibilizar à sociedade os benefícios que o empreendimento geraria se tivesse sido entregue no tempo previsto, obras federais chegam ao final com valores múltiplas vezes superiores aos estimados inicialmente.**

6.2.3.13. Pelo acompanhamento da obra é possível saber se sua execução cumpre o cronograma físico-financeiro estabelecido. Cabe aos executores seguir o cronograma para que a obra possa chegar ao final no prazo planejado. Diante disso, todos os órgãos e entidades da União que alocam recursos em obras têm que possuir informações sobre suas etapas físicas e financeiras, e não apenas das respectivas ações orçamentárias.

6.2.3.14. Nesse sentido, a Administração Federal deveria possuir um cadastro dinâmico de obras para gerir seus recursos. Foi questionado aos Ministérios e ao DNIT se eles possuíam um cadastro geral de obras com informações de fácil recuperação que os auxiliasse na gestão desses empreendimentos. Dentre as respostas fornecidas (Questão 5 do Apêndice A), apenas o DNIT afirmou possuir um cadastro geral de obras rodoviárias, em andamento e paralisadas, que tem a denominação interna de RAFFO – Relatório de Acompanhamento Físico-Financeiro. Os demais se utilizam do sistema de gerenciamento de contratos de repasse da CAIXA, que não engloba todas as obras, ou possuem sistemas para controlar convênios, e não específicos para obras. A maior evidência de que as UOs não possuem informações tempestivas sobre as suas próprias obras baseia-se nos vários pedidos de prorrogação de prazos solicitados a esta equipe de fiscalização para a entrega da relação dos empreendimentos não concluídos e paralisados. Afora isso, destacam-se ainda os vários dados das obras deixados em branco nas relações encaminhadas.

6.2.3.15. A falta de informações físicas e financeiras dos empreendimentos aliada à ausência de critérios para a alocação dos recursos têm como conseqüência a paralisação de obras. Uma obra paralisada possui grande chance de não ser concluída, visto que a vigência dos contratos e convênios pode expirar dificultando sua retomada.

[...]

6.2.3.17. **A resolução deste quadro depende da implantação de uma metodologia que garanta a execução de uma obra do início até o fim. Para tanto, são necessários um sistema de informações e a adoção de medidas legais e normativas.**

6.2.3.18. No tocante ao sistema de informações, propõe-se a criação de um **Cadastro Geral de Obras** realizadas com recursos da União, tendo por base a utilização de elementos atualmente já inseridos no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG ou mediante a utilização de um outro sistema equivalente. Trata-se de um sistema informatizado único, no qual cada UO deverá registrar os dados das obras sob sua gestão; tanto as realizadas por aplicação direta de recursos, quanto por transferência intergovernamental, por intermédio da criação de um código para cada obra. No sistema constarão os cronogramas físico-financeiros atualizados de todos os contratos de cada obra, para que os recursos sejam alocados adequadamente, de forma a garantir a conformidade entre os valores previstos e executados. Todas as condições a serem implementadas para viabilizar o sistema de informações serão descritas no item 9.3 deste Relatório.

6.2.3.19. A partir da implantação do sistema de informações proposto, todas as obras deverão ser cadastradas de forma a possibilitar a recuperação de informações relativas a cada unidade orçamentária. Como o estoque de obras iniciadas pelo Governo Federal é grande, é necessário que o Executivo avalie a

conveniência e a oportunidade de executar algumas obras dentro da listagem total que não têm mais condições de serem retomadas em virtude de não mais produzirem resultados ao interesse público.

6.2.3.20. A partir dessa listagem de obras, em função dos recursos serem inferiores às demandas, o Executivo ordenará as obras por critério de prioridade de execução. Assim, caso a SOF forneça valores inferiores aos necessários para executar todas as obras de uma UO, as dotações serão alocadas nas obras prioritárias até o limite estabelecido. A título de exemplo, se uma UO possuir 30 obras e receber limite que permita alocar recursos apenas nas 10 primeiras, as 20 restantes terão que esperar a disponibilidade de recursos, que poderá ocorrer com a conclusão das obras prioritárias ou com aumento de dotação. Frise-se que a dotação a ser consignada para cada obra deverá ser compatível com a meta financeira do cronograma da obra para o período.

6.2.3.21. A sistematização dos dados permitirá que, quando da elaboração do orçamento, o Executivo entregue ao Congresso Nacional uma **Carteira de Projetos** com a relação das obras cadastradas, separadas por UO, com a respectiva dotação a ser consignada. Cada dotação deverá corresponder ao valor previsto no cronograma da obra para aquele período. Isto é, propõe-se que, na regulamentação do artigo 45 da LRF, se exija que o Poder Executivo apresente, por ocasião do encaminhamento do PLOA ao Poder Legislativo, a **Carteira de Projetos** a ser executada durante o exercício subseqüente, contemplando:

1) a relação das obras a serem executadas, sendo que todas estas devem estar inseridas no **Cadastro Geral de Obras**;

2) a UO e a respectiva dotação proposta, que deverá corresponder ao valor contratado e previsto no cronograma físico-financeiro da obra para aquele exercício, conforme registrado no **Cadastro Geral de Obras**.

6.2.3.22. Cria-se, deste modo, uma **Carteira de Projetos** para a Administração Pública Federal, em que as obras terão a possibilidade de serem concluídas no tempo certo. De um ano para o outro, caso o Poder Executivo queira inverter a ordem de prioridade dos projetos, deverá fazê-lo mediante justificativa inserta como anexo à relação das obras. A inclusão de obras novas dependerá da suficiência dos recursos disponibilizados pela SOF, os quais serão alocados conforme a ordem de precedência estabelecida na Carteira de Projetos, para então se destinarem a projetos novos se houver excedentes.

6.2.3.23. Toda essa sistemática tem como base legal o artigo 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC n.º 101, de 04 de maio de 2000), o qual determina que a lei orçamentária e as de créditos adicionais só incluirão novos projetos após adequadamente atendidos os em andamento:

Art. 45. Observado o disposto no § 5º do art. 5º, a lei orçamentária e as de créditos adicionais só incluirão novos projetos após adequadamente atendidos os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

Parágrafo único. O Poder Executivo de cada ente encaminhará ao Legislativo, até a data do envio do projeto de lei de diretrizes orçamentárias, relatório com as informações necessárias ao cumprimento do disposto neste artigo, ao qual será dada ampla divulgação.

6.2.3.24. Considerando que a sistematização do art. 45 da LRF depende de disposições na lei de diretrizes orçamentárias, sugere-se que esta inclua, entre os seus dispositivos, determinação para que o Executivo envie ao Congresso Nacional, juntamente com a Proposta de Lei Orçamentária da União, a Carteira de Projetos com a relação de todas as obras em andamento com valor superior a R$ 2.000.000,00, listadas por ordem de prioridade de execução, com as respectivas dotações consignadas e separadas por unidade orçamentária. Na Carteira de Projetos, além do valor alocado para o exercício, também devem constar a data provável de conclusão da obra e, conforme o caso, o montante necessário para os exercícios seguintes.

6.2.3.25. O valor de R$ 2.000.000,00 sugerido objetiva uma maior agilidade na recuperação dos dados na transição da implantação da Carteira de Projetos, pois o estoque de obras federais, seja em andamento, paralisadas ou interrompidas, é grande. Assim, tão logo se estabeleça o controle sobre os

projetos em andamento da Administração Pública Federal, pode-se reduzir esse limite para atingir obras com valores inferiores.

6.2.3.26. O texto da LDO também deve regulamentar todas as medidas necessárias ao funcionamento da Carteira de Projetos, tais como:

- exigência de vinculação da meta financeira do cronograma de execução do empreendimento à dotação da obra.

- obediência à ordem de prioridade atribuída às obras quando da destinação de recursos orçamentários e financeiros.

- impossibilidade de modificação da lista de prioridades, de um ano para outro, sem a devida motivação.

6.2.3.27. Sugere-se, ainda, que o controle do cumprimento das exigências relacionadas ao funcionamento da Carteira de Projetos seja realizado pelo Congresso Nacional com o auxílio do Tribunal de Contas da União, no prazo de dois meses a contar do envio do PLOA pelo Executivo. Também deverá constar da LDO dispositivo nesse sentido.

6.3. Das obras inacabadas e a execução orçamentária e financeira.

6.3.1. Das obras inacabadas e a ausência de adequada programação financeira por parte do Ministério do Planejamento

6.3.1.1. Com a aprovação do Projeto de Lei Orçamentária, o Poder Executivo tem até trinta dias para estabelecer a programação orçamentária e financeira e o cronograma mensal de desembolso. Este dispositivo está regulamentado no artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF e caracteriza a emissão de decretos de contingenciamento pelo Executivo ao longo da execução orçamentária e financeira de um dado ano:

Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

6.3.1.2. Via de regra, os Decretos de Programação Financeira – DPFs ou Decretos de Contingenciamento possuem Anexos que fixam, para cada órgão, valores para movimentação e empenho da LOA vigente e para pagamentos relativos a dotações constantes da lei orçamentária do exercício e para os restos a pagar de anos anteriores, processados e não processados. Além desses limites, os decretos também trazem informações sobre despesas financeiras, despesas obrigatórias, previsão de arrecadação de receitas e resultado primário.

6.3.1.3. Por meio da imposição dessas regras orçamentárias e financeiras, os decretos do Poder Executivo que visam a contingenciar os recursos públicos têm pretextos diversos: inicialmente eram para cobrir o déficit das contas públicas a fim de equilibrar o orçamento; atualmente são para atingir os superávites primários e também para equilibrar as contas públicas. Assim, os Decretos de Contingenciamento servem para ajustar as variantes macroeconômicas, ordenar as metas fiscais e garantir o superávit primário.

6.3.1.4. De outro modo, percebe-se que os Decretos de Contingenciamento possibilitam ao Poder Executivo implementar o controle sobre a execução orçamentária e financeira das ações constantes do orçamento da União, em particular das emendas parlamentares. O contingenciamento, ao estabelecer subtetos orçamentários e financeiros, permite ao Executivo executar dentro da LOA o que considerar prioritário sob o seu ponto de vista.

6.3.1.5. **Com a finalidade de obter superávites primários e atingir metas fiscais, o Poder Executivo utiliza largamente a figura do contingenciamento e ocasiona uma reprogramação orçamentária que tem como principal prejuízo a perda da transparência das ações governamentais, pois o que é planejado e tido como prioritário nem sempre tem condições de se concretizar.**

[...]

6.3.1.7. Apenas as despesas discricionárias são atingidas pelo contingenciamento. As despesas com pessoal, serviços da dívida, créditos extraordinários, dentre outras, são obrigatórias e não podem sofrer limitação de empenho e pagamento. As obras fazem parte das despesas discricionárias, estando sujeitas à contenção nos valores empenhados e nos créditos disponibilizados para pagamento.

6.3.1.8. Ao longo da execução orçamentária, o MPOG e o Ministério da Fazenda - MF expedem portarias interministeriais alterando os limites de empenho e pagamento das despesas discricionárias. Essas alterações servem para aumentar os limites ou para remanejá-los de um mês para outro.

6.3.1.9. Em visita à SOF, foi explicado que as diferenças entre os limites autorizados na LOA e os limites de empenho e pagamento dos DPFs dependem de variantes macroeconômicas e destinam-se ao pagamentos dos 'restos a pagar' de exercícios anteriores, a garantir as metas de superávit primário e a ordenar as metas fiscais. Esclareceram também que, após a publicação da LOA, o orçamento geralmente está superestimado em decorrência das emendas parlamentares, muitas vezes oriundas de superestimativa da receita.

6.3.1.10. Também foi perguntado aos técnicos da SOF se há uma compatibilização entre os limites do DPF estabelecidos para pagamento e a quantidade necessária de créditos para a execução orçamentária de ações relacionadas a obras. Responderam que a responsável por cotejar essas informações é a Secretaria do Tesouro Nacional – STN, a qual observa a capacidade de gasto dos órgãos, conforme os fluxos financeiros realizados, e a estimativa de receita.

6.3.1.11. **Toda a análise do MPOG e do MF baseia-se na execução orçamentária e financeira de ações e PTs do orçamento. Tal qual descrito no capítulo 6.2.2, não é possível identificar obras dentro da maioria dos PTs inseridos no orçamento. À exceção dos Projetos de Grande Vulto, que serão detalhados no capítulo 8.2, nem todas as obras possuem título orçamentário específico. Diante disso, o Ministério do Planejamento tem restrições para avaliar se as obras em execução da Administração Pública Federal estão adequadamente atendidas.**

6.3.1.12. As conseqüências do contingenciamento de recursos para obras são desastrosas. Uma delas é o próprio atraso na execução dos projetos, que se arrastam por anos e acabam sendo concluídos em tempo muito superior ao previsto. Isso gera reajustes e aditivos que oneram os custos do empreendimento, pois algumas obras mesmo paralisadas necessitam de alocação de recursos para a manutenção de uma estrutura mínima de funcionamento. Outros prejuízos são decorrentes das depreciações a que as obras paralisadas estão sujeitas em virtude do desgaste natural de suas partes constitutivas, da retirada de sistemas ou componentes originalmente existentes e até mesmo da superação tecnológica de alguns elementos operacionais da construção.

[...]

6.3.1.17. Um ponto a ser considerado é a existência de obras do Governo Federal que são **modelo de alocação de recursos, de execução financeira e de monitoramento das etapas de execução. Essas obras estão inseridas no Plano Piloto de Investimentos – PPI, que será tratado como exemplo de conduta positiva da Administração Pública no item 6.4 deste Relatório**. Os projetos inseridos no PPI não sofrem limitações orçamentárias e financeiras, sendo por isso excluídos do contingenciamento, pois precisam ser concluídas no tempo previsto de execução por estarem atreladas a objetivos estratégicos do Governo Federal, como o estímulo ao crescimento econômico do país. No volume principal deste processo, nas folhas 148 a 153, há uma cópia dos anexos do Decreto n.º 5.780, de 19 de maio de 2006, onde se vê que os limites estabelecidos para os projetos do PPI são apresentados separadamente.

6.3.1.18. **A solução, pois, depende da aplicação de medidas que limitem o contingenciamento das obras mediante regulamentação específica.** Uma vez aprovada a Lei Orçamentária Anual contendo a Carteira de Projetos da Administração Pública Federal, mediante a proposta sugerida nos itens 6.2.3.21 a 6.2.3.26, todas as dotações alocadas para esses projetos não poderiam sofrer limitações nem de empenho, nem de pagamento, tal qual ocorre com o Projeto Piloto de Investimentos.

6.3.1.19. Entretanto, como o estoque de obras do Governo Federal é extenso e as metas fiscais e de superávit primário necessitam do contingenciamento para serem viabilizadas, propõe-se que, **caso não seja possível livrar todas as obras da Carteira de Projeto do contingenciamento, deve-se ao menos distribuir os recursos orçamentários e financeiros disponíveis na ordem de prioridade estabelecida para a Carteira, conforme descrito no item 6.2.3.20. É necessário também regulamentar critérios que limitem a contenção de recursos orçamentários e financeiros para esses empreendimentos, tais como não contingenciar obras cuja execução física esteja adiantada.**

6.3.1.20. As vantagens e melhorias proporcionadas pela adoção dessa medida trariam muitos benefícios à União. Não apenas em termos econômicos e financeiros, mas também em termos sociais, visto que as obras além de serem concluídas, seriam finalizadas no tempo certo. As conseqüências dessas medidas interfeririam até nos valores contratados pela União, já que a expectativa de receber por um serviço logo após a execução resulta em maior concorrência nas licitações e orçamentos, com custos mais condizentes com a realidade, o que leva a uma redução nos preços contratados.

6.3.2.Das obras inacabadas e o ineficiente planejamento físico-financeiro no âmbito dos Ministérios executores de despesa

6.3.2.1. Após a publicação da LOA, os órgãos da Administração Federal tomam conhecimento, por meio do Decreto de Programação Financeira, dos limites de empenho e de pagamento que serão disponibilizados. No referido decreto, os valores desses limites são relacionados aos meses do exercício financeiro, permitindo que os órgãos elaborem seus planejamentos financeiros.

6.3.2.2. Cada órgão decide quanto do seu limite total será distribuído às unidades orçamentárias vinculadas a ele. Para a elaboração do PLOA, as UOs fazem o planejamento prévio do que deverá constar no orçamento e já nesta fase os limites estabelecidos são insuficientes para atender a todas as necessidades previstas. Com a publicação da LOA e a expedição do Decreto, as possibilidades são ainda mais reduzidas pela imposição dos limites de empenho e de pagamento. Nesse momento, as unidades orçamentárias têm que se replanejar e escolher novamente como dividir as dotações e os créditos.

6.3.2.3. O certo seria que as áreas responsáveis pela execução de obras programassem as necessidades de pagamento ao longo do ano em conformidade com os cronogramas físico-financeiros planejados, para que os responsáveis pela distribuição dos créditos avaliassem quanto cada UO precisaria receber visando garantir o adequado andamento dos projetos. Mas o que ocorre é o inverso: as UOs têm que programar o ritmo das obras em função dos limites disponíveis no Decreto de Contingenciamento. Dessa forma, **da maneira como hoje procede o Poder Executivo, não é o planejamento da obra ou o valor contratado pela Administração constante no cronograma físico-financeiro que determina o seu desenvolvimento, e sim a disponibilidade de recursos.**

6.3.2.4. Tudo ocorre em cadeia, pois na definição do orçamento as obras já recebem dotação inferior ao que previa seu cronograma em virtude de não haver recursos para todos os projetos. Em seguida, com a aprovação da LOA, ocorre a limitação de empenho e a conseqüente diminuição da dotação que já havia sido reduzida. Nessa fase, a UO pode decidir por não diminuir os recursos orçamentários de determinadas obras, em prejuízo de outras também previstas na LOA, ou distribuir o pouco que lhe é destinado entre todas as obras, pulverizando os recursos. No ano seguinte, as obras prejudicadas pelas restrições orçamentárias/financeiras podem ou não receber dotações suficientes para compensar os atrasos ocasionados no exercício anterior. Se não o recebem, dá-se início a um longo período de paralisação das obras que, a depender dos interesses do Executivo, podem conduzi-las ao esquecimento.

6.3.2.5. Após determinar quais obras receberão recursos e o quanto será empenhado em cada uma, chega-se à fase de decidir os valores das respectivas parcelas financeiras, haja vista o limite de pagamento ser inferior ao limite de empenho. O resultado é uma longa fila de pagamentos pendentes, pois a medição dos serviços não é garantia de recebimento imediato. As empresas contratadas, ao perceberam a desaceleração na aplicação de recursos e nos pagamentos, diminuem o ritmo de execução da obra. Tudo o que não foi pago vira restos a pagar e acaba por comprometer a execução financeira seguinte, quando todo o ciclo se reinicia.

6.3.2.6. Muitas vezes o produto final das etapas descritas é a interrupção de obras, algumas com contratos cujas vigências acabam por expirar. Em uma visão otimista, as obras podem ser concluídas após prolongada execução; em outros casos elas se tornam inacabadas. **Como não há um cadastro no Governo Federal que identifique obras, perde-se o registro desses empreendimentos que terminam esquecidos ao longo dos anos, após várias trocas de governo.**

6.3.2.7. Para entender como é o planejamento físico-financeiro das obras dos órgãos e entidades da União, perguntou-se aos Ministérios envolvidos na execução deste trabalho e ao DNIT se há critérios objetivos definidos pelas unidades executoras das obras para priorizar a destinação dos recursos financeiros disponíveis – programação financeira anual detalhada mês a mês. Também foi requerida uma cópia dessa programação de pagamento entregue às áreas financeiras pelos setores responsáveis por obras, estabelecendo as prioridades de pagamento ao longo do ano. A síntese das respostas encontram-se nas Questões 3 e 4 do Apêndice A, ao final do Relatório.

6.3.2.8. Quanto à primeira questão, apenas o DNIT possui uma Instrução de Serviço, a IS n.º 09 de 20 de julho de 2006, que em linhas gerais disciplina os procedimentos a serem adotados na execução da sistemática de pagamento daquela entidade. Há uma caracterização da cronologia de pagamento do órgão, a depender se o recurso é oriundo de crédito extraordinário, PPI ou demais ações, sem contudo estabelecer critérios de priorização para ações que possuam as mesmas condições de execução e pertençam ao mesmo grupo. Ou seja, as obras incluídas no grupo ‘demais ações’, caso estejam em execução, têm seus serviços medidos e entram numa fila única para pagamento.

6.3.2.9. Em relação à programação mensal de pagamento, somente a Secretaria de Recursos Hídricos do MI enviou os Planos de Ação que informam à área orçamentária e financeira as prioridades de pagamento ao longo do ano, decorrente de uma análise da previsão do andamento das obras. Mesmo assim, essa previsão não se pauta no cronograma da obra, pois o recurso alocado muitas vezes é inferior ao necessário. Além disso, as informações são fornecidas por programa de trabalho – PT, e não por convênio ou contrato associado à obra.

[...]

6.3.2.16. Mesmo assim, os dados de algumas obras sugerem que **quem atualmente delimita a execução da obra é a disponibilidade de recursos e não o cronograma físico-financeiro do contrato firmado entre a Administração Pública e a empresa contratada, evidência do inadequado planejamento dos próprios Ministérios para a realização de suas obras.** Uma comprovação disso é quantidade de créditos adicionais e remanejamentos presentes em todas as obras, com variações que correspondem até a mais de 100% do que foi inicialmente planejado, como é o caso dos créditos adicionais destinados ao perímetro de irrigação Pontal no ano de 1995. Os remanejamentos, que provocam uma diminuição na dotação inicial autorizada pela LOA para servir como fonte de créditos a serem distribuídos em outras dotações, também estão presentes na maioria das obras da amostra.

6.3.2.17. Os Ministérios explicam que o remanejamento é fundamental para que se possa aplicar recursos naquelas obras que estão com bom andamento em detrimento daquelas que não apresentam bons níveis de execução. Entretanto, não há como garantir que essa redistribuição de recursos seja sempre orientada por critérios técnicos e que fatores políticos não influam na nova alocação de recursos, pois não se tem transparência da execução das obras dentro da Administração Pública Federal. **Não há um sistema de informação capaz de mostrar com clareza a um cidadão se o cronograma de uma determinada obra está sendo cumprido, se ela vem recebendo dinheiro suficiente para ser finalizada no prazo ou até mesmo se ela está paralisada e os motivos dessa paralisação.**

6.3.2.18. Quanto à execução orçamentária, já que não se aloca o suficiente para que a obra cumpra suas etapas de execução, o mínimo que se poderia esperar é que o recurso autorizado pela LOA fosse empenhado e liquidado. Todas as execuções nas quais a relação entre o valor liquidado e o autorizado é inferior a 80% foram sombreadas de amarelo. Dentre as quinze obras da amostra, apenas uma delas, o perímetro de irrigação Nilo Coelho, não apresentou ao longo da execução ao menos um ano cujo valor liquidado tenha sido menor que 80% do autorizado. O principal motivo para essa diferença é o

contingenciamento do valor autorizado pela LOA, por meio dos limites de empenhos, quando da publicação dos Decretos de Programação Financeira.

[...]

6.3.2.23. **Essa falta de coerência e planejamento para gerir os recursos em obras pode proporcionar que interferências de cunho político, além das orçamentárias e financeiras, conduzam as escolhas de quais empreendimentos terão preferência na hora de receber dotações e créditos orçamentários, em detrimento de obras já iniciadas e contratos já firmados da Administração Pública.**

6.3.2.24. Mesmo com tantas contenções de recursos a atrapalhar o andamento das obras, novos projetos continuam sendo iniciados. A maioria dos Ministérios alega que as emendas são as principais responsáveis pela inserção de novos projetos no orçamento. Entretanto, o orçamento é autorizativo e nada obriga o Executivo a realizar obras que venham a prejudicar o andamento de outras.

6.3.2.25. Diante do exposto, como solução deve ser adotada a mesma proposta do item 6.3.1.18, com a implantação da Carteira de Projetos que relacione todas as obras da União com valor superior a R$ 2.000.000,00, listadas por ordem de prioridade, e que tenham como dotação obrigatória na LOA a correspondente meta financeira de execução do cronograma. Para todos esses empreendimentos, há de se regulamentar critérios para o contingenciamento orçamentário e financeiro das obras, de forma a viabilizar o adequado andamento destas.

6.3.3.Da falta de acompanhamento e controle na execução de obras por convênios e contratos de repasse

6.3.3.1. Dentro do orçamento federal, há ações que são executadas com transferências de recursos para outros entes da Federação (estados, Distrito Federal e municípios). São as chamadas transferências intergovernamentais que podem ser voluntárias ou obrigatórias. As transferências voluntárias não decorrem de determinação constitucional ou legal, sendo descentralizações de recursos destinadas à realização de ações cuja competência seja da União ou tenham sido delegadas aos outros entes da Federação, porém com encargos para a União.

6.3.3.2. As obras públicas realizadas por transferências intergovernamentais voluntárias podem ser realizadas por meio de convênios e de contratos de repasse. O Manual de Convênios e Outros Repasses do TCU assim os define:

- **convênio:** instrumento qualquer que discipline a transferência de recursos públicos e tenha como partícipe órgão da Administração Pública Federal direta, autárquica ou fundacional, empresa pública ou sociedade de economia mista que estejam gerindo recursos dos orçamentos da União, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação;
- **contrato de repasse:** é o instrumento, disciplinado no Decreto n.º 1.819, de 16 de fevereiro de 1996, utilizado para transferência de recursos financeiros da União para estados, Distrito Federal e municípios, por intermédio de instituição ou agência financeira oficial federal, destinados à execução de programas governamentais.

6.3.3.3. A Instrução Normativa STN n.º 01 de 15 de janeiro de 1997 – IN 01/97 disciplina o mecanismo das celebrações de convênio e contratos de repasse no âmbito do Governo Federal. Nesse normativo há várias regras para o controle e acompanhamento desses instrumentos no sentido de minimizar disfunções e evitar desperdício de dinheiro público. Mesmo assim, a terceira maior causa de obras inacabadas da União, sejam paralisadas ou não concluídas (ver definições em 2.2.7), decorre da inadimplência do tomador/convenente, segundo exposto no capítulo 5 deste Relatório.

6.3.3.4. Os motivos de paralisação de obras da amostra enquadrados como Inadimplência do Tomador/Convenente referem-se a falta de contrapartida, ausência de prestação de contas e desleixo do administrador na execução e acompanhamento das obras. Todas essas situações são controladas mediante os dispositivos já presentes na IN 01/97, faltando, porém, um acompanhamento mais eficaz do andamento de convênios para que sejam tomadas medidas preventivas e não apenas corretivas.

6.3.3.5. **Não há na Administração Federal uma padronização de como as unidades orçamentárias devem acompanhar seus convênios e instrumentos afins.** Nem todas as UOs dispõem de recursos humanos e financeiros para acompanhar as obras realizadas por outros entes da federação com participação da União. Há uma assimetria entre os órgãos e entidades da amostra quanto ao controle desses empreendimentos, sendo que num mesmo Ministério tem-se diferentes procedimentos para acompanhar a execução de obras realizadas por convênios. É o caso do Ministério da Integração, em que a Secretaria de Obras de Infra-estrutura Hídrica apresenta duas diretorias com mecanismos distintos para o controle das obras, pois somente uma delas possui um sistema de informações para acompanhar seus empreendimentos.

6.3.3.6. A depender da quantidade de convênios, o acompanhamento das obras torna-se precário, como é o caso do Ministério da Saúde que por ter um grande número de empreendimentos executados via convênio, não consegue vistoriar todos, o faz por amostragem. Se houvesse uma padronização de como e o quê deve ser acompanhado em obras realizadas com essas transferências de recursos, determinando inclusive a quantidade e periodicidade das visitas *in loco*, muitos problemas poderiam ser evitados.

6.3.3.7. **Para os contratos de repasse, que são operacionalizados pela CAIXA, há um acompanhamento das obras que permite maior capilaridade na reunião de informações sobre a execução de obras realizadas por transferências de recursos, pois dados coletados na ponta do processo de execução da obra chegam até os Ministérios executores da despesa para que estes possam gerenciar melhor o andamento dessas obras.**

6.3.3.8. Recomenda-se, pois, que a Secretaria do Tesouro Nacional insira mecanismo na Instrução Normativa STN n.º 01 de 15 de janeiro de 1997 – IN 01/97 para padronizar a sistemática de acompanhamento dos convênios e contratos de repasse de obra por parte dos Ministérios, com a utilização de metodologia e sistema informatizado únicos para gerenciar a execução das obras realizadas por transferências de recursos.

6.3.3.9. Além da falta de acompanhamento, **outra disfunção na execução de obras realizadas por convênios e contratos de repasse é a adoção de partes de uma obra, que não alcançam funcionalidade quando concluídas separadamente, como objeto do convênio.** Nesse caso, o convenente recebe recursos da União para executar uma parte do empreendimento e se compromete a concluir o restante sem a ajuda do Governo Federal, visto que o convênio somente foi firmado para aquela parte da obra. São os casos de convênios firmados para executar partes de uma barragem, por exemplo. **Uma barragem não pode funcionar se não atingir sua cota de coroamento, no entanto se o objeto do convênio referir-se apenas à fundação, mesmo que esta parte seja concluída, se o convenente não der prosseguimento à obra, todo o recurso da União aplicado será perdido.**

6.3.3.10. No Estado do Piauí, há uma ponte cuja execução foi desmembrada em etapas, sendo que para cada etapa foi firmado um contrato de repasse distinto. Trata-se de uma ponte estaiada sobre o Rio Poty, em Teresina, denominada Ponte Sesquicentenário. Três etapas já foram concluídas e a ponte permanece inacabada a espera de recurso, quer seja federal, quer seja estadual. Essa ponte não consta do cadastro de obras inacabadas levantado nessa fiscalização, pois para o Ministério que repassou o recurso, seus três contratos de repasse estão finalizados, visto que o objeto de cada etapa da ponte foi realmente concluído e entregue. Mesmo assim, a ponte possui somente a fundação e a mesoestrutura finalizadas, com a superestrutura apenas iniciada. Dessa forma, não há como passar carros pela ponte, ou seja, ela não atingiu sua funcionalidade, mesmo após a execução de três etapas.

6.3.3.11. **A existência de uma obra inacabada que não consta na relação das obras listadas pelos entes visitados confirma a imprecisão do cadastro de obras inconclusas entregue e evidencia que há obras inacabadas da União que não foram identificadas neste trabalho.** Pelas informações levantadas, o valor total da obra é R$ 64.750.060,27 com data-base de janeiro de 2005. Até outubro de 2006 já tinham sido executados R$ 19.337.311,84, com um percentual físico de 29,86%, faltando 70,14%

a serem concluídos. A última medição foi realizada em dezembro de 2005 e o motivo da paralisação se deve a problemas orçamentários, dado que os recursos federais não têm chegado.

6.3.3.12. No sítio do ObrasNet, www.obrasnet.gov.br, todos as etapas são informadas como concluídas. O contrato de repasse para a primeira etapa foi assinado em 20/12/2000, o da segunda, em 18/12/2001 e o da terceira, em 31/12/2001. Não há nas informações disponíveis na *Internet* de quais partes da obra referem-se a cada etapa, mas informa que a primeira etapa foi encerrada por último, em 22/12/2005, enquanto a segunda foi concluída em 02/09/2004 e a terceira, em 25/07/2005. Para os três contratos de repasse o ObrasNet informa a situação da obra como concluída, ou seja, quem acessar o sítio pode chegar à falsa constatação de que a obra foi finalizada.

6.3.3.13. **Sem a conclusão desses empreendimentos, por mais que as etapas em que houve aplicação de recursos da União sejam finalizadas, há desperdício e mau uso do dinheiro público, visto haver a imobilização de capital que não gera qualquer benefício à sociedade.** Não menos grave é a falta de transparência que as informações de obras realizadas por convênio e contratos de repasse causam, pois o objeto da transferência está concluído, mas a obra não.

6.3.3.14. Assim, não há problemas em se firmar convênios para objetos associados a uma fase da obra que possa funcionar separadamente, independente da conclusão de toda a obra, caso contrário as transferências aos estados e municípios devem destinar-se à execução do empreendimento como um todo, e não às suas partes.

6.3.3.15. Entende-se como objeto do convênio, segundo §1º do artigo 1º da IN 01/97, o produto final do convênio, observados o programa de trabalho e as suas finalidades. O projeto deve ser uma unidade coerente de etapas, relacionadas a uma função específica, em um determinado território. Projetos fazem parte de programas e, por isso, concorrem para um objetivo maior que é a solução de um problema ou o aproveitamento de uma oportunidade. Entretanto, **o projeto deve ser auto-suficiente do ponto de vista técnico**. Obras de terraplanagem ou fundação estrutural justificam-se apenas se forem seguidas por outras etapas e chegarem a formar um trecho rodoviário ou um hospital-escola, por exemplo. Diante disso, **são necessárias mudanças na legislação de convênios de forma a definir o que pode ser um objeto quando estes se relacionarem à execução de obras.**

6.3.3.16. No Manual de Apresentação de Estudos de Pré-Viabilidade de Projetos de Grande Vulto do Ministério do Planejamento há conceitos que podem ser usados para definir quais parcelas de uma obra podem corresponder a um objeto de convênio ou contrato de repasse:

- **Empreendimento:** projeto implantado, entregue e em operação.
- **Etapa:** cada um dos níveis técnicos interdependentes que compõem um projeto. Uma etapa é necessária para a existência do projeto final, mas sua existência só se justifica no conjunto de todas as etapas. Por exemplo, um projeto de melhoramento de cais pode ter as seguintes etapas: remodelagem do cais; prolongamento do cais acostável; implantação de sistemas de combate a incêndio; aquisição de sinais náuticos.
- **Fase:** cada um dos estágios intermediários que compõem um projeto. Uma fase, composta por diversas etapas, é tecnicamente independente. Pode-se justificar de forma isolada, mas contribui para a ampliação do escopo de um projeto. Por exemplo, num projeto de restauração rodoviária, cada segmento homogêneo (trecho) é uma fase. Da mesma forma, num projeto de instalações hospitalares, a construção do edifício principal e a construção de um ambulatório anexo são fases distintas.

6.3.3.17. **Como solução, recomenda-se à Secretaria do Tesouro Nacional a inclusão das definições de termos relacionados à execução de obras, tais como empreendimentos, etapas e fases, na Instrução Normativa STN n.º 01 de 15 de janeiro de 1997 – IN 01/97; bem como a indicação de que os objetos de convênios relacionados a obras apenas podem se referir ao empreendimento como um todo ou às suas fases, mas não a uma etapa.**

6.3.3.18. Outro fato associado a empreendimentos executados por convênios e contratos de repasse é **a falta de continuidade de recursos para as obras que se iniciaram por proposição de emendas**, como a construção de Barragem na comunidade de Barra dos Oitis – Paraíba, cujos recursos provenientes

do convênio firmado para a 1ª etapa foram alocados apenas para o primeiro ano. No ano seguinte, como não houve nova apresentação de emendas e o Município não tinha dinheiro para continuar a obra, esta foi paralisada e se encontra interrompida até hoje. Assim como essa barragem, há inúmeras obras inconclusas por não terem sido incluídas em LOAs posteriores, tais como a 'construção do açude Umarí II (1ª etapa) em Bom Jesus – PB', a 'implantação de barragem de terra no sítio Salgadão em Massaranduba – PB' e a 'continuação da construção do açude comunitário do Minador (1ª etapa) em Pedra Branca – PB'.

6.3.3.19. **A maioria das obras nessa situação são oriundas de convênios com objetos que se referem apenas à primeira etapa da obra. Essa etapa não corresponde a uma fase da obra que possa ter funcionalidade mesmo sem a conclusão do empreendimento. Falta uma regra com a exigência de que obras iniciadas por recursos provenientes de emendas tenham a garantia de recursos nas LOAs posteriores para a realização das etapas seguintes. A lei apropriada para essa regulamentação seria a Lei de Finanças Públicas exigida no artigo 165, § 9º da Constituição Federal, mas diante da urgência da matéria, esse dispositivo poderia ser incluído na Lei de Diretrizes Orçamentárias.**

6.3.3.20. Ante ao exposto, sugere-se ao Congresso Nacional que inclua na Lei de Diretrizes Orçamentárias artigo que torne obrigatória a continuidade da alocação de recursos para empreendimentos que se iniciem por emendas, até a aprovação da Lei específica de Finanças Públicas exigida na Constituição.

6.4. *Benchmarking:* Projeto Piloto de Investimentos - PPI7

6.4.1. Em 2004, o cenário econômico do país apontava metas de superávit primário cada vez mais elevadas a cada ano, deixando pouca margem para novos investimentos do setor público. Estudos demonstraram que baixos níveis de investimento em infra-estrutura contribuem para desacelerar o crescimento do Produto Interno Bruto - PIB e, em conseqüência, elevam a relação dívida pública/PIB. Verificou-se, portanto, a necessidade de dar tratamento diferenciado aos projetos de investimento do Governo Federal, de modo a favorecer e garantir o crescimento do PIB.

6.4.2. Desse modo, através de acordo entre o Governo Brasileiro e o Fundo Monetário Internacional – FMI foi constituído o Projeto-Piloto de Investimento – PPI , prevendo-se investimentos equivalentes a 0,15% do PIB por ano em projetos com forte potencial para gerar retorno econômico e fiscal no médio prazo – cerca de R$ 10 bilhões para o período de 2005 a 2007; e cujos recursos seriam contabilizados separados do cálculo do Resultado Primário do Tesouro. Assim, **com os valores do PPI excluídos da base de cálculo da margem de superávit primário, seus projetos não estariam sujeitos a qualquer tipo de contingenciamento orçamentário, assegurando-se o fluxo financeiro necessário à execução física das respectivas obras/empreendimentos.**

6.4.3. Posteriormente desvencilhado de acordo com o FMI, o PPI foi mantido pelo Governo Federal com a intenção de expandir o investimento público em projetos com elevado impacto e retorno econômico e fiscal, como as obras de infra-estrutura; e de melhorar a qualidade do gasto público, fortalecendo a capacidade de seleção, implementação, monitoramento e avaliação de projetos.

6.4.4. Considerando que os projetos do PPI têm como característica a constituição de ativos – os quais contribuem para gerar resultados positivos no futuro para o setor público e para a economia como um todo, superiores ao endividamento deles decorrente, foram estabelecidos mecanismos diferenciados na gestão dos seus projetos visando garantir a conclusão das obras e o cumprimento dos cronogramas planejados.

6.4.5. Tais mecanismos incluem o estabelecimento de critérios objetivos para seleção e priorização de projetos, a garantia de fluxo orçamentário/financeiro para os projetos selecionados e o monitoramento intensivo das ações integrantes do PPI.

6.4.6. Para a seleção dos projetos integrantes do PPI são priorizados aqueles que satisfaçam aos seguintes critérios:

- Manutenção de ativos estratégicos em infra-estrutura;

---

7 Fonte: "Projeto Piloto de Investimento – Relatório Anual – Exercício 2005".http://www.planejamento.gov.br (consulta em 08/11/2006).

- Finalização de projetos;
- Redução dos gargalos em infra-estrutura e de logística;
- Alavancagem da competitividade do país; e
- Ampliação direta da arrecadação ou redução das despesas públicas.

6.4.7. Em 2005, foram selecionados inicialmente 104 projetos, particularmente no setor de transportes. A esses projetos já estavam alocados originalmente no orçamento da União recursos da ordem de R$ 448,3 milhões que foram reforçados com mais R$ 2,8 bilhões, totalizando R$ 3,3 bilhões. No decorrer de 2005, visando maximizar a aplicação dos recursos, houve o reajuste de cronogramas, possibilitando a ampliação das ações do PPI, que atingiram o total de 132 projetos.

6.4.8. Para 2006 buscou-se, ainda, aprimorar o processo de seleção, mediante a obrigatoriedade de apresentação de estimativa de custo-benefício e da taxa de retorno, visando mensurar de forma objetiva os impactos líquidos dos projetos. Sempre que possível, os ganhos fiscais potenciais foram identificados e mensurados.

6.4.9. Desse modo, conforme a LOA 2006, os investimentos adicionais do PPI totalizaram cerca de R$ 3,0 bilhões, além da continuidade da execução dos projetos não concluídos em 2005, tendo sido identificada ainda a oportunidade de inclusão de 16 novos empreendimentos.

6.4.10. Contrariamente ao processo adotado no PPI, atualmente as obras públicas são iniciadas sem a análise adequada da relação custo/benefício e, pior, sem critérios que permitam definir prioridades. Assim, obras relevantes para a sociedade acabam sendo igualadas a outras, menos importantes; e diante de recursos insuficientes para dar andamento a todos os projetos, ficam sujeitas à pulverização dos recursos, prática que conduz às paralisações, à elevação dos custos dos projetos e à postergação da disponibilidade de benefícios à sociedade. Daí se vê a importância da seleção e priorização de projetos que vem sendo experimentada no projeto piloto de investimento.

6.4.11. No caso do PPI, os requisitos para selecionar e priorizar as obras levam em conta, entre outros, a maximização da relação benefício/custo e do retorno econômico e fiscal. Entretanto, tais critérios não seriam aplicáveis a todas as obras de interesse da população (ex. escolas, hospitais, etc.). Entende-se, portanto, que caberia aos órgão setoriais estabelecer critérios de seleção/priorização compatíveis com a sua área de atuação.

[...]

6.4.21. Para o acompanhamento intensivo das ações integrantes do PPI foram previstos dois mecanismos distintos: o monitoramento remoto e o local. O monitoramento remoto restringe-se ao aspecto financeiro e é feito por meio do Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI.

6.4.22. Dadas as restrições do sistema citado, cujas informações estão associadas aos programas de trabalho – PTs, que muitas vezes não se referem especificamente a uma obra e não retratam sua execução física, o acompanhamento é complementado com informações dos órgãos setoriais e pelo monitoramento *in loco*.

6.4.23. No caso do Ministério dos Transportes, já está sendo realizado o monitoramento *in loco*, utilizando a *expertise* da rede de engenheiros do DNIT que já eram responsáveis pela fiscalização dos contratos. Este procedimento permite que as equipes designadas ao acompanhamento local dos projetos apresentem informações quanto à localização, à extensão, aos serviços previstos/executados, às restrições e providências, à data de conclusão prevista, à empresa executora da obra ou do serviço e ao contrato firmado.

6.4.24. Em relação às obras públicas realizadas com recursos federais provenientes de transferências intergovernamentais, muitas vezes os órgãos setoriais atuam apenas como repassadores, não mantendo estrutura para o acompanhando da execução física do objeto do certame ou do resultado alcançado com o investimento em benefício da sociedade, que fica a cargo do ente beneficiado pelo ajuste de repasse.

6.4.25. Observa-se que mesmo no PPI existem restrições quanto ao acompanhamento específico dos contratos e das obras decorrentes de convênios e contratos de repasse, cabendo aperfeiçoamento neste sentido. Tanto é que, para os demais Ministérios, ainda não foi possível implementar mecanismo

semelhante ao adotado pelo DNIT, e o controle se restringe ao acompanhamento dos convênios e dos contratos de repasse.

6.4.26. O monitoramento intensivo da evolução dos contratos e dos seus custos, do cumprimento dos prazos e da avaliação dos seus impactos permite conhecer o andamento dos empreendimentos e adotar medidas que possam contribuir para o adequado aproveitamento dos recursos do PPI; tais como a suplementação de valores para os projetos de maior ritmo de desenvolvimento em detrimento daqueles que enfrentam problemas de execução (atrasos na elaboração de projetos básicos e nas licitações, embargos diversos, etc.).

6.4.27. Constata-se, portanto, que o monitoramento intensivo constitui-se em importante ferramenta de gerenciamento orçamentário e financeiro de uma obra, permitindo a tomada de decisão diante de entraves e garantindo, por conseguinte, seu bom andamento.

6.4.28. **Para as obras públicas federais, o acompanhamento feito pelos órgãos setoriais se resume ao monitoramento remoto pelo Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI e o Sistema de Informações Gerencias e de Planejamento – SIGPlan. Entretanto, como estes sistemas se utilizam da codificação orçamentária para recuperar informações (programas de trabalho a nível de ação ou subtítulo), não se consegue obter as informações associadas às obras, exceto quando se tem um PT específico (1 PT = 1 obra)**.

6.4.29. Desse modo, constata-se que os dados obtidos nos sistemas citados revelam pouco sobre o real estágio das obras, impedindo a tomada de decisão tempestiva em caso de restrições ou entraves. Considerando as limitações de recursos humanos e materiais para complementar a gestão dos contratos e obras por monitoramento *in loco*, o acompanhamento efetivo de todos os projetos do orçamento, inclusive daqueles realizados por meio de transferências intergovernamentais, dependeria da implantação de um sistema de informações próprio para obras.

6.4.30. Ante o exposto, verifica-se que no próprio PPI foram delineadas soluções para algumas das principais causas de obras inacabadas, tanto que as características positivas ressaltadas nos parágrafos acima alinham-se com algumas das propostas constantes neste Relatório, quais sejam: a criação da Carteira de Projetos da Administração Pública, com obras selecionadas e ordenadas por critério de prioridade de execução; a exigência de vinculação da meta física financeira do cronograma de execução do empreendimento à dotação da obra; a garantia de fluxo financeiro às obras prioritárias constantes na Carteira de Projetos por imposição de limites ao contingenciamento; a criação de um Cadastro Geral de Obras, implementado por meio de um sistema informatizado.

[...]

7. Das obras inacabadas e o processo orçamentário no âmbito do Poder Legislativo

[...]

7.2. Da inexecução das emendas e da conseqüente inversão de prioridades no orçamento

7.2.1. Pode-se afirmar que **as instituições orçamentárias no nível federal (MPOG por meio da SOF e SPI) atuam na execução financeira e orçamentária das emendas parlamentares. De fato, os decretos e o contingenciamento**[8] **das despesas são os mecanismos que o Poder Executivo se utiliza para controlar o direcionamento da execução orçamentária.**

7.2.2. Nesse ponto, mostra-se interessante ressaltar informações que constam no site da Comissão Mista de Orçamento – CMO[9] referentes à execução das dotações de 2005 relativas aos créditos orçamentários resultantes de emendas parlamentares.

7.2.3. A Tabela 16 abaixo dispõe das informações sobre a execução de emendas nos Ministérios dos Transportes e da Integração Nacional[10]. Na seqüência, a Tabela 17 elenca, por partido político, o

---

8 Contingenciamento: procedimento utilizado pelo Poder Executivo que consiste no retardamento e, não raro, na inexecução de parte da programação de despesa da LOA.

9 Fonte: Portal da Câmara dos Deputados – CMO – http://www.camara.gov.br/cmo (consulta em 30/09/2006).

10 Tomamos esses Ministérios como exemplo, uma vez que são os órgãos que mais realizam obras de relevância.

percentual das emendas executadas e a Tabela 18 apresenta dados das regiões do país. Constata-se, da análise das tabelas, que os percentuais de execução das emendas são bastante pequenos ou até insignificantes, como é o caso do Ministério da Integração, cujo percentual pago foi de apenas 1,5 %.

Órgão	**Dotação atual = Lei + Créditos** (da)	**Empenhado** (e)	**Pago** (p)	**%** (e/da)	**%** (p/da)
Ministério dos Transportes	1.167,58	632,33	204,41	49,2	15,9
Ministério da Integração Nacional	855,58	268,20	13,17	30,3	1,5

Tabela 14 – Execução da programação decorrente de emendas por órgão

8.3 Execução da programação decorrente de emendas individuais*
Por Partido Político

Partido	Dotação Atual (Lei+Créditos) (da)	Empenhado (e)	Pago (p)	% (e/da)	% (p/da)
PT	236,75	196,48	17,29	83,0	7,3
PMDB	168,78	137,01	9,10	81,2	5,4
PFL	138,09	81,97	2,04	59,4	1,5
PSDB	117,27	68,75	2,60	58,6	2,2
PL	110,11	92,97	2,21	84,4	2,0
PP	98,19	86,50	4,31	88,1	4,4
PTB	65,01	50,20	3,46	77,2	5,3
PSB	44,80	33,93	6,54	75,7	14,6
PPS	37,78	27,89	1,50	73,8	4,0
PDT	37,32	21,55	0,98	57,8	2,6
PC DO B	26,26	22,78	3,67	86,8	14,0
S/PARTIDO	14,14	9,31	0,22	65,8	1,6
PV	13,54	6,93	0,00	51,1	0,0
PSOL	5,85	1,46	0,12	24,9	2,1
PSC	3,61	2,81	0,00	77,7	0,0
PRONA	0,90	0,50	0,00	55,6	0,0
	1.118,39	**841,02**	**54,05**	**75,2**	**4,8**

OBSERVAÇÕES: *
Critérios de seleção:
1) Foram excluídas as emendas cujo valor do Autorizado (Lei+Créditos) é superior ao valor aprovado da Emenda;
2) Total de emendas apresentadas ao orçamento de 2005: 8.247;
3) Total de emendas selecionadas na amostra, conforme critério: 5.315;
4) A legenda do Partido corresponde àquela da época da apresentação da emenda;
5) Não inclui Emendas de Relator.

Tabela 15 – Execução da programação decorrente de emendas individuais por partido político

Região	**Dotação atual = Lei + Créditos** (da)	**Empenhado** (e)	**Pago** (p)	**%** (e/da)	**%** (p/da)
CO	765,41	413,89	33,85	50,90	4,16
NE	2.369,80	1.116,83	121,84	48,04	5,02
N	1.442,83	722,51	132,81	49,28	9,06
SE	1.672,73	1.012,23	84,30	56,08	4,67
S	705,10	445,26	28,67	57,56	3,71

Tabela 16 – Execução da programação decorrente de emendas por região

7.2.4. Conclui-se, pelo exposto, que as emendas não estão sendo executadas a contento. Diante desta prática, o processo seletivo e os critérios de prioridade eventualmente considerados na fase do orçamento

são deixados de lado, pois a discricionariedade do Executivo e o contingenciamento permitem inverter a ordem de precedência estabelecida, ocasionando uma reprogramação orçamentária.

7.2.5. Com o objetivo de minimizar os problemas detectados em relação às emendas parlamentares, especialmente os decorrentes do contingenciamento sistemático das despesas por parte do Governo Federal, propõe-se a previsão da Carteira de Projetos na LDO, conforme detalhado no item 6.3.1.18.

7.2.6. Pela implantação da Carteira de Projetos pretende-se que todas as obras do orçamento da União com valor superior a R$ 2.000.000,00, inclusive as inseridas por emendas, sejam listadas por ordem de prioridade. Assim, a distribuição das dotações, que deverão corresponder à meta financeira de execução do cronograma, e de créditos serão feitas conforme a priorização estabelecida, evitando-se a interferência de critérios sem embasamento técnico. Também será feita proposta no sentido de regulamentar o contingenciamento orçamentário e financeiro, viabilizando o adequado andamento das obras.

8.Da ausência do adequado planejamento de obras executadas com recursos públicos federais

8.1. Da falta de planejamento das obras públicas federais

8.1.1. No capítulo 5 deste Relatório foram identificadas as principais causas de obras inacabadas a partir dos dados informados pelos Ministérios e pelo DNIT, incluindo as entidades vinculadas ao Ministério da Integração – CODEVASF e DNOCS. Conforme a metodologia adotada, os órgãos e entidades consultados apresentaram livremente as razões de paralisação das obras, as quais foram agrupadas em doze causas padronizadas: Decisão Judicial, Quadro Bloqueio LOA, Questões Ambientais, Fluxo Orçamentário/Financeiro, Problemas no Projeto/Execução da Obra, Rescisão Contratual, Cancelamento de Ajuste, Inadimplência do Tomador/Convenente, Problemas com a Construtora, Acórdão TCU, Interferências Externas e Motivo não Informado.

8.1.2. Os **Problemas no Projeto/Execução da Obra** destacaram-se com a segunda maior incidência de casos (13,58% das obras cujas razões da paralisação foram informadas), superados apenas pelas questões relacionadas ao **Fluxo Orçamentário/Financeiro** (52,65%).

8.1.3. Entende-se que as situações agrupadas no item **Problemas no Projeto/Execução da Obra** – questões relacionadas à documentação técnica, impasse na reformulação de metas de convênios, problemas com a área de construção, execução diferente do projeto e impasse na formulação de aditivos – , decorrem especialmente de falhas no planejamento das obras. Portanto, no presente item, decidiu-se por tratar esta causa de forma mais abrangente, centrada na fase de planejamento.

8.1.4. Segundo o artigo 6º do Decreto-Lei n.º 200/67, o Planejamento é um dos princípios aos quais as atividades da Administração Federal deverão obedecer. Desta forma, distinguem-se dois principais momentos em que o planejamento de uma obra pública é essencial: ao decidir sobre a inclusão do projeto no orçamento público e ao licitar/contratar a obra.

8.1.5. A necessidade e a obrigatoriedade de planejamento de uma obra para fins de licitação/contratação estão claramente definidas na Lei n.º 8.666/93, conforme artigos transcritos a seguir:

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

[...];

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução (grifo nosso)*, devendo conter os seguintes elementos:*

a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;

b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem';

c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;

X - Projeto Executivo - o conjunto dos elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, de acordo com as normas pertinentes da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT;

[...].

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:

I - projeto básico;

II - projeto executivo;

III - execução das obras e serviços.

§ 1º A execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida da conclusão e aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos relativos às etapas anteriores, à exceção do projeto executivo, o qual poderá ser desenvolvido concomitantemente com a execução das obras e serviços, desde que também autorizado pela Administração.

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;(grifo nosso)

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;

IV - o produto dela esperado estiver contemplado nas metas estabelecidas no Plano Plurianual de que trata o art. 165 da Constituição Federal, quando for o caso.

[...].

§ 6º A infringência do disposto neste artigo implica a nulidade dos atos ou contratos realizados e a responsabilidade de quem lhes tenha dado causa. (grifo nosso)

[...].

Art. 8º A execução das obras e dos serviços deve programar-se, sempre, em sua totalidade, previstos seus custos atual e final e considerados os prazos de sua execução.

Parágrafo único. É proibido o retardamento imotivado da execução de obra ou serviço, ou de suas parcelas, se existente previsão orçamentária para sua execução total, salvo insuficiência financeira ou comprovado motivo de ordem técnica, justificados em despacho circunstanciado da autoridade a que se refere o art. 26 desta Lei.

[...].

Art. 12. Nos projetos básicos e projetos executivos de obras e serviços serão considerados principalmente os seguintes requisitos:

I - segurança;

II - funcionalidade e adequação ao interesse público;

III - economia na execução, conservação e operação;

IV - possibilidade de emprego de mão-de-obra, materiais, tecnologia e matérias-primas existentes no local para execução, conservação e operação;

V - facilidade na execução, conservação e operação, sem prejuízo da durabilidade da obra ou do serviço;

VI - adoção das normas técnicas, de saúde e de segurança do trabalho adequadas;

VII - impacto ambiental.

8.1.6. Apesar das exigências prescritas na legislação vigente, as irregularidades relacionadas à falta do adequado planejamento de obras na fase de licitação/contratação são muito comuns e reincidentes na Administração Pública. O próprio Tribunal de Contas da União vem detectando este problema, conforme se depreende da leitura de diversos acórdãos relacionados ao tema:

- **Acórdão 1461/2003 – Plenário**: projeto básico deficiente possibilitou aditamentos de serviços com sobrepreço;

- **Acórdão 296/2004 – Plenário:** deficiência no planejamento de execução da obra em função de projetos básicos tecnicamente inadequados;

- **Acórdão 385/2004 – Plenário:** projeto básico inadequado e impreciso – a empresa executora do projeto é responsável pela má qualidade dos serviços;

- **Acórdão 034/2005 – Plenário:** a falta de projeto básico adequado possibilitou a transfiguração do objeto;

- **Acórdão 898/2005 – Plenário:** anulação da licitação por deficiência de projetos e pela falta de comprovação da viabilidade econômica.

8.1.7. A solução desse problema que vem ocasionando vários danos à sociedade – tais como empreendimentos de baixa qualidade, prolongamento dos prazos de execução das obras, onerando e retardando o atingimento do benefício planejado, e especialmente a ocorrência de obras inacabadas – passa pela necessidade de impor sanções aos gestores responsáveis, buscando-se um efeito educativo que mude a cultura atual de dar início à execução da obra sem o adequado planejamento.

8.1.8. O TCU, ao prolatar suas decisões, tem adotado medidas nesse sentido, como é o caso do Acórdão 353/2007 – Plenário, em que os itens 3, 4 e 5 do Voto do Relator salientam a importância de se impor penalidades aos responsáveis por projetos inadequados:

3. [...]. Entendo, diversamente, que as alterações contratuais, embora tenham previsão no estatuto de licitações e contratos administrativos, têm caráter claramente excepcional, notadamente as que interferem na situação econômico-financeira da avença. Para estas, aliás, há que se exigir sempre que tenham como resultado um ganho palpável, qualitativo ou quantitativo, para o interesse público nos termos das alíneas 'a' e 'b', inciso I, do art. 65 da Lei 8.666/1993.

*4. **Alterações que tenham como motivação exclusiva a correção de erros de projeto, envolvendo, o mais das vezes, aspectos eminentemente técnicos, de difícil ou impossível compreensão por parte de quem não dispõe dos conhecimentos específicos necessários, têm escassa senão inexistente fundamentação legal, e devem, por isso e por serem facilmente utilizáveis como reserva mental para manipulações indevidas, serem sempre alvo de suspeita acerca das suas reais finalidades.** Em um quadro em que a alterabilidade essencial dos contratos, em vez de excepcional, se torna na verdade a regra, a tal ponto exacerbada que o processo revisional já se inicia mal assinado o termo contratual, que é o que se verifica na maioria dos contratos rodoviários, não há como não considerar tal quadro como reflexo de uma grave anomalia administrativa, que ainda está para ser devidamente enfrentada e suprimida pelos administradores do Dnit.*

*5. **Até que ocorra o equacionamento dessa grave falha administrativa, restará à Corte de Contas, sempre que confrontada com a prática por tudo perniciosa da revisão contratual indiscriminada, perquirir minudentemente de suas verdadeiras intenções e aplicar as cominações previstas em lei a todos os responsáveis pelas alterações indevidas, inclusive, se for o caso, os autores de projetos ineptos.** Além disso, é bom lembrar que, nos exatos termos do art. 7º, § 6º, da Lei 8.666/1993, são nulos de pleno direito os atos e contratos derivados de licitações baseadas em projeto incompleto, defeituoso ou*

obsoleto, devendo tal fato ensejar não a alteração do contrato visando à correção das imperfeições, mas sua anulação para realização de nova licitação, bem como a responsabilização do gestor faltoso.

[...] (grifos nossos)

8.1.9. Ressalta-se que, antes mesmo da licitação, ao se decidir sobre a inclusão de um projeto de obra no orçamento autorizativo, já é necessário levar em conta os dados da obra constantes em seu planejamento. Este planejamento diferencia-se do destinado à licitação/contratação da obra pelo nível de detalhamento requerido, apresentando características de estudos preliminares que permitam avaliar a viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental do empreendimento.

8.1.10. No processo orçamentário atual, muitas obras recebem dotações a partir da simples definição de seus títulos orçamentários. Entretanto, observam-se várias implicações negativas neste procedimento.

8.1.11. Na ausência do planejamento da obra, faltam elementos técnicos para a definição dos valores de referência e dos prazos necessários à sua implantação, usualmente apresentados na forma de cronograma físico-financeiro. Assim, a programação de desembolso prevista no orçamento acaba sendo definida arbitrariamente, mostrando-se muitas vezes incompatível com a complexidade técnica do projeto e, conseqüentemente, insuficiente ou inadequada ao bom andamento e à conclusão da obra.

8.1.12. Outro aspecto relevante é a alocação de recursos orçamentários para projetos que não poderão ser iniciados no respectivo exercício financeiro, restringindo a redistribuição da dotação em outras ações com maior potencial de execução.

8.1.13. Isso pode ocorrer quando o posterior planejamento da obra demonstra a inviabilidade técnica ou econômica do projeto, impossibilitando sua realização, ou quando os prazos necessários para elaboração de projetos, licitação e contratação excedem a um exercício financeiro.

8.1.14. No próprio Projeto Piloto de Investimento – PPI, que é um exemplo positivo quanto aos critérios de seleção, à garantia de fluxo financeiro tempestivo à execução física e à metodologia de acompanhamento das obras (item 6.4 deste Relatório), foram enfrentados problemas relacionados ao planejamento das obras em 2005.

8.1.15. Apesar dos critérios estabelecidos para a inclusão de obras no PPI, no decorrer de 2005 foram identificadas obras com baixa aderência aos requisitos do Projeto Piloto devido à falta do adequado planejamento na fase de seleção. É o caso da construção das Eclusas de Tucuruí, cujo custo de execução aferido após a sua inclusão no PPI apresentou-se muito superior ao estimado no processo seletivo. Por esse motivo, a obra foi excluída da carteira de obras do PPI.

8.1.16. Diante do problema identificado, buscou-se aprimorar o processo de seleção do PPI-2006, mediante a obrigatoriedade de apresentação de estimativa de custo-benefício e da taxa de retorno – dados que fazem parte do planejamento de uma obra –, visando mensurar de forma objetiva os impactos líquidos dos projetos.

8.1.17. Outra preocupação do Grupo Executivo do PPI em 2005 foi a perspectiva de baixa execução financeira naquele ano, haja vista os prazos necessários para elaboração de projetos e licitação de obras. Mesmo com a adoção de providências para realocar recursos aos projetos com maior capacidade de serem executados e a inserção de novos projetos com condições técnicas de implementação, do limite autorizado para o PPI em 2005, foram empenhados 99,84%, 34% pagos e 66% inscritos em restos a pagar.

8.1.18. No caso do setor de transportes que concentrou grande parte das obras do PPI-2005, uma das características notadas foi a insuficiência de estoque de projetos que viabilizasse a execução das obras tão logo os recursos fossem disponibilizados. Para o caso específico das rodovias, esta carência de projetos muitas vezes inviabilizou o início imediato de muitas obras previstas no PPI, ou mesmo – no caso das recuperações – levou a adoção de soluções subotimizadas, visando prover as rodovias da trafegabilidade necessária aos usuários, enquanto projetos de intervenções mais eficazes estariam sendo desenvolvidos.

8.1.19. No sentido de evitar a continuidade deste problema, no PPI-2006 foram alocados recursos específicos destinados à realização de estudos e projetos de infra-estrutura de transportes, no âmbito do DNIT e das Companhias Docas dos Estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Espírito Santo, Bahia, Ceará, Rio Grande do Norte e Pará.

8.1.20. A partir da experiência do PPI-2005, constata-se que o planejamento prévio das obras evitaria a inclusão de projetos inviáveis no orçamento e permitiria estimar com maior precisão os preços e os prazos necessários para a elaboração dos projetos e para a execução dos empreendimentos. Assim, esses dados indicariam a necessidade de alocação de recursos específicos para projetos em exercício financeiro distinto do previsto para a execução da obra, diminuindo a necessidade de remanejamento de recursos e estreitando as diferenças entre o orçamento planejado e o realizado.

8.1.21. Ante o exposto, deverá ser recomendada ao MPOG a instituição de normativos determinando aos órgãos setoriais que elaborem estudos técnicos preliminares das obras que pretendem incluir no orçamento anual, de forma a permitir:

- a avaliação da viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental do empreendimento;
- a estimativa dos preços e prazos relativos à elaboração dos projetos e à execução da obra;
- a tomada de decisão quanto à necessidade de alocar recursos específicos para estudos e projetos em exercício financeiro distinto do previsto para a execução da obra.

8.1.22. Contrariamente à fase de licitação/contratação, não existe ordenamento jurídico que determine a elaboração de estudos técnicos preliminares para a inclusão de obras no orçamento, exceto para aquelas que se classifiquem como Projetos de Grande Vulto. Tais projetos, que são diferenciados pelos valores envolvidos em sua execução, são planejados e avaliados antes de integrarem o orçamento; e por esse motivo serão detalhados no próximo item do Relatório para exemplificar uma conduta positiva da Administração Pública.

8.2. *Benchmarking:* Projetos de Grande Vulto11

8.2.1. A Lei do PPA 2004-2007[12] apresenta a definição de Projetos de Grande Vulto - PGVs:

I - aqueles cujo valor total estimado seja superior a quarenta e cinco vezes o limite estabelecido no art. 23, I, 'c', da Lei n.º 8.666/93, financiados com recursos do orçamento de investimento das estatais, de responsabilidade de empresas de capital aberto ou de suas subsidiárias;

II - aqueles cujo valor total estimado seja superior a sete vezes o limite estabelecido no art. 23, I, 'c', da Lei no 8.666/93, financiados com recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade ou com recursos do orçamento das empresas estatais que não se enquadram no disposto no art. 3º, § 1º, I, desta Lei.

8.2.2. Considerando que o limite estabelecido no art. 23, I, 'c', da Lei n.º 8.666/93 corresponde atualmente a R$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), os valores determinados nos incisos I e II são iguais a R$ 67,5 milhões e R$ 10,5 milhões, respectivamente.

8.2.3. A mesma Lei criou o Sistema de Avaliação do Plano Plurianual. O elemento motriz do Sistema é a Comissão de Monitoramento e Avaliação do Plano Plurianual – CMA, órgão colegiado de composição interministerial, com representantes da Casa Civil da Presidência da República, do Ministério da Fazenda, do Ministério do Meio Ambiente e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. A CMA tem o dever de orientar o processo de alocação de recursos orçamentários e financeiros e a revisão dos programas, com o apoio fundamental das diversas Unidades de Monitoramento e Avaliação nos órgãos setoriais. Entre as atribuições da CMA está o exame da viabilidade técnica e socioeconômica dos Projetos de Grande Vulto.

8.2.4. A avaliação de Projetos de Grande Vulto se insere no ciclo de gestão do Plano Plurianual com o objetivo de aperfeiçoar o processo decisório, evitando a dispersão e o desperdício dos recursos públicos, incrementando a eficiência do investimento e aprimorando a ação de Governo. A finalidade é proporcionar ao cidadão, ao contribuinte, mais valor por seu dinheiro; é maximizar os benefícios oriundos dos bens e serviços oferecidos pelo Estado, em prol da sociedade.

8.2.5. O processo de avaliação dos Projetos de Grande Vulto é dividido em três etapas:

---

11 Fonte: Manual de apresentação de estudos de pré-viabilidade de Projetos de Grande Vulto do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, versão 1.0, de outubro de 2005.

12 Lei nº 10.933, de 11 de agosto de 2004; com redação dada pela Lei nº 11.318, de 2006.

- **Apresentação:** Após elaborar o estudo de pré-viabilidade do projeto, o órgão setorial deve apresentá-lo à Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos – SPI do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. A SPI tem a função de Secretaria-Executiva da CMA;

- **Apreciação:** A Secretaria-Executiva da CMA elabora parecer acerca do projeto cujo estudo estiver em tela. Tal parecer é encaminhado ao Plenário da Comissão;

- **Decisão:** O Plenário da Comissão examina a viabilidade técnica e socioeconômica do projeto. As decisões possíveis são 'aprovação sem ressalva', 'aprovação com ressalva' e 'rejeição'.

8.2.6. Após deliberação da CMA, os projetos aprovados são incluídos no Cadastro de Programas e Ações do Plano Plurianual e dos Orçamentos da União.

8.2.7. Assim, os Projetos de Grande Vulto somente são incorporados ao Plano Plurianual se forem aprovados pela Comissão. Da mesma forma, se já constarem do PPA mas tiverem início a partir de 1º de janeiro de 2006, somente fazem parte do projeto de Lei Orçamentária Anual em caso de aprovação da CMA.

8.2.8. Tanto no PPA quanto nos orçamentos, os Projetos de Grande Vulto aprovados devem ter dotação específica e ser detalhados por título. Isso facilita a identificação e o acompanhamento desses projetos cuja principal característica é serem beneficiários de expressivos volumes de recursos financeiros.

8.2.9. É importante ressaltar que independe de manifestação da CMA a incorporação de dotações, no PPA e na LOA, para elaboração dos estudos de pré-viabilidade dos Projetos de Grande Vulto. Portanto, essas dotações devem integrar títulos distintos daqueles dos projetos a que se referem.

8.2.10. Para que um Projeto de Grande Vulto seja incorporado à lei orçamentária relativa ao ano seguinte, o seu planejamento deve ser encaminhado à CMA até 31 de março de cada exercício. Projetos cujos estudos forem remetidos após essa data só podem tomar parte na LOA mediante crédito especial, à medida que os estudos forem apreciados.

8.2.11. O roteiro de apresentação dos estudos de pré-viabilidade dos Projetos de Grande Vulto tem sete seções: Dados Cadastrais; Análise Fundamental; Aspectos Técnicos; Análise Financeira; Análise Ambiental; Análise Socioeconômica e Análise Gerencial.

8.2.12. Os Dados Cadastrais funcionam como uma introdução ao projeto, fornecendo as informações básicas sobre ele. Essas informações servirão para incluir o projeto no Cadastro de Programas e Ações, se o projeto for aprovado. Na Análise Fundamental, consta a forma como se chegou até o projeto. Os Aspectos Técnicos descrevem os detalhes físicos do projeto. A Análise Financeira trata das despesas do projeto e de suas eventuais receitas. Na Análise Ambiental, calculam-se os possíveis danos ecológicos derivados do projeto, descontadas as devidas mitigações. A partir das análises financeira e ambiental, elabora-se a Análise Socioeconômica. Por fim, tem-se a Análise Gerencial, na qual se trata da conjuntura em que serão administrados o projeto e o empreendimento dele derivado.

8.2.13. O roteiro descrito acima é um modelo básico para os estudos de pré-viabilidade. Aos órgãos setoriais é facultado acrescentar itens específicos que julgarem relevantes para seus Projetos de Grande Vulto.

8.2.14. Ante o exposto, verifica-se que as obras classificadas como Projetos de Grande Vulto somente integrarão o orçamento se sua viabilidade técnica e socioeconômica for adequadamente demonstrada a partir da apresentação do planejamento inicial, na forma de estudo de pré-viabilidade.

8.2.15. Tal procedimento, apesar de restrito aos PGVs, condiz com o posicionamento defendido no capítulo 8.1 acima, na medida em que evita a alocação de recursos orçamentários em projetos inviáveis e proporciona maior precisão às estimativas dos preços e dos prazos necessários para a execução dos empreendimentos, reduzindo a incidência de remanejamento de recursos no decorrer do exercício financeiro e aproximando o orçamento planejado do realizado.

8.2.16. A despeito do rigor no procedimento adotado no âmbito do Poder Executivo para a inclusão de obras de grande vulto na Proposta Orçamentária, cabe a lembrança de que o mesmo não se aplica ao Poder Legislativo. Na prática, por ocasião da apreciação do PLOA pela CMO, podem ser apresentadas emendas relativas a empreendimentos de porte, bastando para isso observar o Relatório Preliminar do

Relator da Comissão, que não contém critérios específicos nesse sentido. Isso permite que, por emendas, Projetos de Grande Vulto sejam incluídos no orçamento sem sequer possuir estudo de viabilidade.

8.2.17. Vale lembrar que a proposta da equipe relativa à Carteira de Projetos supre essa lacuna (ver item 6.3.1.18). Este instrumento elencará, a partir das necessidades de investimentos identificadas pelos órgãos setoriais, os projetos que devam constar da proposta orçamentária em ordem de prioridade. Os projetos somente poderão constar da Carteira se apresentarem o planejamento adequado e valor total compatível com a disponibilidade orçamentária e com o cronograma físico-financeiro.

8.2.18. Em resposta ao Requerimento de Informações n.º 1038/2006-14 encaminhado por esta equipe de fiscalização ao MPOG, foi apresentada uma síntese estatística dos Projetos de Grande Vulto encaminhados à SPI até setembro de 2006. Verifica-se que alguns dos projetos foram dispensados de análise por questões legislativas, por desistência dos órgãos setoriais ou por decisão da CMA – 13% em 2005 e 52% em 2006. Entre os projetos efetivamente analisados pela CMA, apenas 10% tiveram manifestação favorável em 2005, enquanto em 2006, 41% foram autorizados.

8.2.19. Constata-se que em 2006 os projetos submetidos à CMA apresentaram-se mais adequados às regras do PGV, indicando uma tendência de aprimoramento dos órgãos setoriais ao elaborar seus estudos de viabilidade, o que se constitui em um ponto favorável ao projeto neste primeiro momento.

8.2.20. Outros resultados pretendidos com o PGV, tais como proporcionar clareza e transparência aos gastos e imprimir maior qualidade na execução de projetos de valor relevante, ainda não puderam ser avaliados, tendo em vista o curto prazo de implementação da nova sistemática (projetos com início a partir de 1º de janeiro de 2006).

9. Da falta de informações e transparência sobre a execução e o acompanhamento de obras nos diversos sistemas informatizados no âmbito da União

9.1. Das informações disponíveis no SIAFI[13]

9.1.1. O Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAFI é o principal instrumento utilizado para registro, acompanhamento e controle da execução orçamentária, financeira e patrimonial do Governo Federal. Desde sua criação, o SIAFI tem alcançado satisfatoriamente seus principais objetivos:

- prover mecanismos adequados ao controle diário da execução orçamentária, financeira e patrimonial aos órgãos da Administração Pública;
- fornecer meios para agilizar a programação financeira, otimizando a utilização dos recursos do Tesouro Nacional, através da unificação dos recursos de caixa do Governo Federal;
- permitir que a contabilidade pública seja fonte segura e tempestiva de informações gerenciais destinadas a todos os níveis da Administração Pública Federal;
- padronizar métodos e rotinas de trabalho relativas à gestão dos recursos públicos, sem implicar rigidez ou restrição a essa atividade, uma vez que ele permanece sob total controle do ordenador de despesa de cada unidade gestora;
- permitir o registro contábil dos balancetes dos estados e municípios e de suas supervisionadas;
- permitir o controle da dívida interna e externa, bem como o das transferências negociadas;
- integrar e compatibilizar as informações no âmbito do Governo Federal;
- permitir o acompanhamento e a avaliação do uso dos recursos públicos; e
- proporcionar a transparência dos gastos do Governo Federal.

9.1.2. O SIAFI abrange desde o registro do orçamento inicial da receita e despesa em todas as unidades gestoras - UGs até a emissão das demonstrações contábeis mensais e anuais, além dos procedimentos específicos de encerramento e abertura de exercício. A qualquer momento, é possível emitir as demonstrações contábeis e conhecer os saldos orçamentários e financeiros da UG.

9.1.3. Por ser uma ferramenta voltada à área contábil, as informações do SIAFI apresentam-se associadas aos **Programas de Trabalho** do Orçamento Geral da União - OGU a nível de subtítulo, a

---

13 Fonte: Portal SIAFI – http://www.tesouro.fazenda.gov.br/siafi (acesso em 08/11/2006).

exemplo do módulo Consulta Execução Orçamentária – CONSULTORC, que permite consultas à movimentação dos recursos orçamentários/financeiros dos PTs; ou a **convênios/contratos de repasse** nos casos de transferências intergovernamentais nas quais esteja envolvida pelo menos uma Unidade Gestora do sistema, conforme módulo Consulta Convênio - CONCONV, que dispõe de informações cadastradas ou registradas inerentes a um determinado ajuste, inclusive sobre sua execução (ordem bancária que liberou o recurso e como está sua situação - a comprovar, a aprovar, aprovado, homologado, inadimplente, etc.), ou a uma lista de ajustes que satisfaçam a uma combinação de pesquisa.

9.1.4. O acompanhamento de uma obra requer a comparação de sua evolução física e financeira em relação ao cronograma previsto, bem como a verificação do cumprimento aos termos pactuados para sua execução, tais como objeto, prazo, preços, etc. Portanto, conclui-se que tal análise depende do acesso a dados relativos aos contratos de execução das obras. Ante o exposto, verificam-se limitações para a utilização do SIAFI no controle de obras públicas.

9.1.5. Primeiramente, destaca-se a dificuldade de relacionar as informações dos programas de trabalho – PTs e dos convênios/contratos de repasse com as respectivas obras/contratos de execução. Quanto aos programas de trabalho, isso ocorre basicamente em duas situações:

- **Mais de uma obra por PT:** são programas de trabalho genéricos que abrigam várias obras, normalmente resultando em diversas contratações. Nesse caso, a execução orçamentária/financeira do PT constante no SIAFI não permite identificar as parcelas destinadas a cada uma das obras nele incluídas;

- **Mais de um PT para a mesma obra:** é possível que uma obra esteja associada a mais de um programa de trabalho, devido a modificações no código orçamentário da despesa na LOA, de um exercício financeiro para outro. No SIAFI, esta mudança dificulta o acompanhamento do histórico de movimentação de recursos da obra e, conseqüentemente, a avaliação do seu andamento.

9.1.6. Analogamente ao que acontece com os programas de trabalho, nem sempre os convênios/contratos de repasse são referentes a uma única obra ou a sua execução integral. Na prática, tais transferências de recursos também podem ter por objeto uma parte da obra (ex.: a fundação de uma escola) ou um conjunto de obras (ex.: várias escolas, em endereços diferentes).

9.1.7. Para convênio e contrato de repasse, também é importante observar que a descentralização dos recursos é feita conforme cronograma físico-financeiro próprio, diferente do estabelecido no contrato de execução da obra, tendo em vista as finalidades distintas desses certames. Assim, é comum que o repasse do recurso ao ente beneficiado antecipe-se em relação ao desenvolvimento físico da obra, visando dar ao contratado (empreiteira) garantias para a execução das etapas programadas. Nesses casos, ainda que o ajuste tenha por objeto uma obra específica, a análise dos dados do convênio/contrato de repasse poderá induzir a conclusões equivocadas e superestimadas quanto ao real estágio do empreendimento.

9.1.8. Outra limitação do SIAFI quando aplicado a obras públicas é a **ausência de parâmetros para análise da movimentação de recursos**. Como o sistema não dispõe do cronograma físico-financeiro dos empreendimentos, mesmo nos casos em que as obras estão relacionadas a PTs ou a convênios/contratos de repasse específicos, não é possível avaliar se o fluxo orçamentário/financeiro realizado está adequado ao planejamento previsto.

9.1.9. Constata-se, portanto, que o SIAFI não oferece informações consistentes para o acompanhamento da execução de obras públicas, podendo ser utilizado apenas de forma complementar nos casos em que os programas de trabalho ou os ajustes de transferência de recursos (convênios e contratos de repasse) se referirem a obras específicas.

9.2. Das informações disponíveis no SIGPlan[14]

9.2.1. O SIGPlan é o instrumento que organiza e integra a rede de gerenciamento do Plano Plurianual - PPA. Ele foi concebido para apoiar a execução dos programas, refletindo as características do modelo de gerenciamento: a orientação por resultados, a desburocratização, o uso compartilhado de

---

14 Fonte: Manual de Operação do SIGPLAN - Versão 2005 – http://www.sigplan.gov.br/ (acesso em 10/11/2006).

informações, o enfoque prospectivo e a transparência para sociedade, sendo utilizados pelos Órgãos Setoriais, Presidência da República, Casa Civil, Ministérios e outras Entidades.

9.2.2. O SIGPlan constitui, portanto, uma importante ferramenta de apoio à gestão dos programas do PPA, sendo o elo fundamental entre o programa, o gerente e demais agentes envolvidos na execução das ações de Governo.

9.2.3. Dentre as características mais importantes desse sistema de informações gerenciais, destacam-se:

- **Acompanhamento da execução física em 'tempo real':** por meio do SIGPlan, a administração pública federal pode realizar um efetivo gerenciamento das ações governamentais, em particular no que diz respeito ao desempenho físico;

- **Gestão de Restrições:** possibilita ao gerente a antecipação e sistematização das restrições, o que facilita a mobilização e a busca de soluções por parte do Governo e seus parceiros, permitindo o compartilhamento na solução das restrições. Entende-se por restrição todo o problema que possa impedir ou prejudicar a execução de uma ou mais ações do programa, cuja solução depende de um ou mais atores;

- **Integração de informações:** a base de dados do SIGPlan contém informações sobre a execução das ações, seu gerenciamento e monitoramento, e informações orçamentárias e financeiras sobre cada programa (interface com o SIAFI).

9.2.4. Enquanto meio de comunicação e integração, o SIGPlan fornece aos gerentes, gerentes executivos e coordenadores de ação os meios necessários para articular, acompanhar e controlar a execução dos programas, propiciando uma visão global da execução do PPA por meio de informações atualizadas sobre a evolução física e financeira dos programas.

9.2.5. Assim como no PPA, **as informações do SIGPlan são estruturadas por programas de trabalho –** PTs a nível de programa de governo e de ação. Retomando a questão de que as ações podem não se referir a uma obra específica – caso dos PTs genéricos, que abrigam várias obras, e dos PTs que sofrem mudança de código orçamentário nas LOAs (ver item 9.1.5) –, constata-se que os dados disponíveis no SIGPlan têm aplicação restrita para o acompanhamento de obras públicas, pois o sistema não detalha o desenvolvimento físico-financeiro de cada uma das obras/contratos relacionadas aos PTs.

9.2.6. É relevante ressaltar que, mesmo quando os programas de trabalho têm por objeto uma única obra, algumas das **unidades de medida definidas no SIGPlan para avaliar o alcance das metas físicas anuais não são compatíveis com as de medição dos serviços de construção**. Essa incompatibilidade é clara nas construções de rodovias, que têm como unidade de medida a quilometragem executada. Muitas vezes os trechos de rodovias encontram-se com serviços de terraplanagem finalizados que, apesar de representarem uma fase adiantada da obra, não podem ser contabilizados nas metas físicas até a conclusão da pavimentação e sinalização da pista. Nestes casos, as metas computadas para a avaliação do PPA acabam não correspondendo ao efetivo desenvolvimento das obras.

9.2.7. Ante o exposto, por apresentar dados relacionados aos programas de trabalho, e não específicos das obras/contratos que o compõem, e pela incompatibilidade entre os índices de avaliação das metas físicas do PPA e o real estágio dos empreendimentos, conclui-se que o SIGPlan não é um sistema adequado para acompanhar a execução de obras públicas.

9.3. Das informações disponíveis no SIASG

9.3.1. De acordo com a definição contida no *site* comprasnet (http://www.comprasnet.gov.br/ajuda/siasg/), O Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG é:

[...] um conjunto informatizado de ferramentas para operacionalizar internamente o funcionamento sistêmico das atividades inerentes ao Sistema de Serviços Gerais – SISG, quais sejam: gestão de materiais, edificações públicas, veículos oficiais, comunicações administrativas, licitações e contratos, do qual o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MP é órgão central normativo.

9.3.2. O SIASG é composto dos seguintes módulos: Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF; Sistema de Divulgação Eletrônica de Compras – SIDEC; Sistema de Preços

Praticados – SISPP; Sistema de Minuta de Empenho – SISME; Sistema de Gestão de Contratos – SICON e Sistema de Gestão de Convênio, Contrato de Repasse e Termo de Parceria - SICONV.

9.3.3. Além dos sistemas citados, há também o portal de compras do Governo Federal, o COMPRASNET, que permite o acesso pela *Internet*, no endereço www.comprasnet.gov.br, às informações sobre licitações e contratos da Administração Pública Federal, entre outras, com opção para o cadastramento dos fornecedores no módulo SICAF e acesso ao SIASG para os usuários dos órgãos públicos que utilizam os sistemas.

9.3.4. Assim como o SIAFI e o SIGPlan, o SIASG não permite identificar obras pois nele são registrados apenas dados das licitações e dos contratos realizados pelo Governo Federal. Uma obra geralmente está associada a mais de um contrato; são raras as situações nas quais uma obra possui um único contrato. Apesar de constarem itens de natureza orçamentária nos dados informados para registro dos contratos (UG, gestão, nota de empenho, data, programa de trabalho, fonte do recurso e natureza da despesa), estes não permitem a recuperação de informações de uma determinada obra que não esteja associada a um título orçamentário específico.

9.3.5. Não obstante o SIASG permitir visualizar dados apenas de contratos, as obras são formadas por um conjunto de contratos, que somados podem fornecer os dados de execução físicos e financeiros tão necessários ao acompanhamento de uma obra. **Atualmente, os contratos das obras já estão lançados no SIASG, o que falta é a possibilidade de reuni-los para que um empreendimento possa ser identificado.** Vale mencionar que até os contratos de convênio com valor superior a R$ 150.000,00 já possuem a exigência de serem registrados no SIASG, conforme artigo 21 da LDO 2007 (Lei n.º 11.439, de 29 de dezembro de 2006):

Art. 21. Os órgãos e entidades integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social deverão disponibilizar no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais - SIASG informações referentes aos contratos e aos convênios firmados, com a identificação das respectivas categorias de programação.

§ 1o Os órgãos e entidades que decidirem manter sistemas próprios de controle de contratos e convênios deverão providenciar a transferência eletrônica de dados para o SIASG, mantendo-os atualizados mensalmente.

§ 2o No âmbito dos convênios, acordos, ajustes ou instrumentos congêneres, firmados com órgãos ou entidades de direito público ou privado, o concedente deverá manter atualizados os dados referentes à execução física e financeira dos contratos, celebrados pelo convenente, cujo valor seja superior ao limite estabelecido no art. 23, inciso I, alínea a, da Lei no 8.666, de 1993, podendo a referida atualização ser delegada ao convenente.

§ 3o O pagamento dos bens e serviços contratados diretamente pelos órgãos e entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e do Ministério Público da União, no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, dependerá de prévio registro dos respectivos contratos no SIASG, ou nos sistemas próprios, devendo, neste último caso, ser efetuada a transferência eletrônica de dados na forma do § 1o deste artigo.

§ 4o As entidades constantes do Orçamento de Investimento deverão providenciar a transferência eletrônica de dados relativa aos contratos firmados para o SIASG, de acordo com normas estabelecidas pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

9.3.6. **Com a criação de uma chave 'OBRA', que possa vincular todos os contratos a um empreendimento, é possível obter um cadastro dinâmico de obras do Governo Federal, formado inclusive por aquelas que utilizam recursos da União e são executadas por outros entes da Federação, nos casos de convênios e contratos de repasse.** Para a geração desse cadastro, há um registro prévio do código da obra antes do lançamento dos dados dos contratos associados a ela. A cada contrato de uma mesma obra a ser registrado, informa-se primeiramente o código do empreendimento ao qual o contrato se refere. **A esse código criado para cada obra, devem estar vinculados todos os contratos e todos os Programas de Trabalho a ela associados.** Diante disso, quando uma UO quiser saber quantas e quais obras ela possui, basta fazer uma consulta ao sistema para reunir essas informações.

9.3.7. Esse mecanismo de vinculação de contratos a um código de obras permite também acompanhar o andamento da obra, já que o SIASG possui um módulo denominado CRONOGRAMA integrado ao Sistema de Gestão de Contratos – SICON. É por intermédio desse Sistema, que o SIASG disponibiliza aos seus usuários ferramenta de gerenciamento da execução dos contratos da Administração Pública Federal.

9.3.8. Segundo o Manual do SICON: 'A Instrução Normativa – MP - 01, de 08 de Agosto de 2002, estabelece os procedimentos destinados à operacionalização do SICON – Sistema de Gestão de Contratos –, cuja finalidade é o de efetuar o cadastramento dos extratos de contratos firmados pela Administração Pública Federal, bem como o acompanhamento da execução contratual, **por intermédio do respectivo cronograma físico-financeiro**, disponibilizando-os no Comprasnet, garantido assim, o princípio básico da publicidade, que norteia os procedimentos licitatórios consagrados na Lei n.º 8.666, 21 de junho de 1993.'

9.3.9. Nessa Instrução Normativa há uma exigência expressa para que os cronogramas físico-financeiros dos contratos sejam registrados junto com os dados dos contratos:

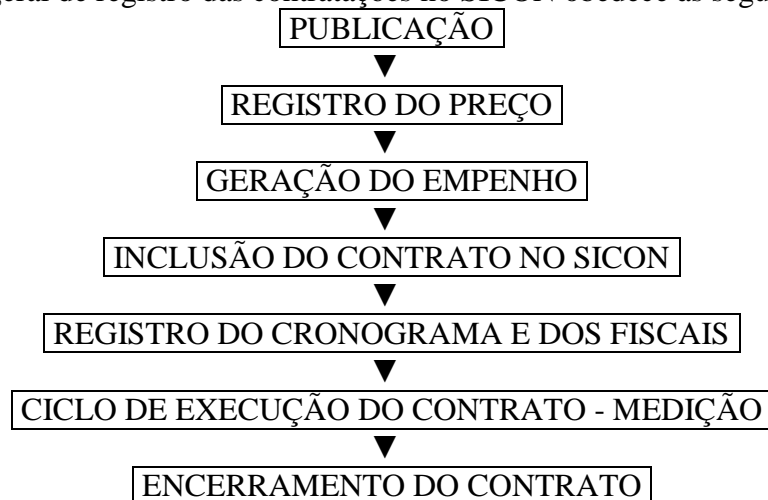
Art. 5º Os contratos decorrentes das compras deverão ser registrados no SICON, com as respectivas informações sobre os cronogramas físico-financeiros, precedidos da geração dos empenhos.

§ 1º Os dados referentes aos contratos firmados a partir da publicação desta Instrução Normativa, e dos seus cronogramas físico-financeiros deverão ser registrados, simultaneamente, no SICON;

*§ 2º Os cronogramas físico-financeiros provenientes das contratações de serviços continuados ou parcelados, os de manutenção em geral**, inclusive os referentes a obras e serviços de engenharia*** (grifo nosso), *dos contratos efetuados anteriormente a vigência desta Instrução Normativa, e em vigor, deverão ser registrados até 31 de dezembro de 2002.*

9.3.10. Os cronogramas dos contratos decorrentes de obras realizadas por transferências intergovernamentais podem ser registrados no Sistema de Gestão de Convênio, Contrato de Repasse e Termo de Parceria – SICONV, segundo informações da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação – SLTI do MPOG.

[...]

9.3.18. O fluxo geral de registro das contratações no SICON obedece às seguintes etapas:

9.3.19. O registro dos contratos se inicia com a publicação dos dados do contrato e o conseqüente registro dos preços. Com o registro do cronograma físico-financeiro, dos fiscais do contrato e das notas fiscais, o SIASG passa a estar integrado ao SIAFI para a emissão de Notas de Lançamento (NL).

9.3.20. Na etapa 'Ciclo de Execução do Contrato' é efetuado o registro da medição do que já foi realizado com a apresentação da nota fiscal. Com base na medição e na nota fiscal, o aceite é realizado

com a geração da minuta de NL e envio ao SIAFI. Esse procedimento se repete até a entrega da última etapa.

9.3.21. O contrato só pode ser inserido se estiver associado a uma licitação anteriormente registrada no SIASG. Para que o cadastro de obras seja implementado, convém que o edital da licitação do qual o contrato é proveniente contenha desde já o código da obra. Desse modo, todas as licitações envolvidas na execução de um determinado empreendimento já estarão associadas à obra, assim como os contratos decorrentes delas. Tal medida pode evitar que a mesma obra seja cadastrada mais de uma vez, com diferentes nomes.

9.3.22. Do mesmo modo, o SICONV já está preparado para receber informações físicas e financeiras dos contratos dos convenentes, sendo que a responsabilidade de alimentação dos dados, tal como preceitua o artigo 21 da LDO 2007, é do concedente. Falta, portanto, o preenchimento dos dados de convênios e contratos de repasse por parte de alguns Ministérios.

9.3.23. O SIASG é, portanto, o sistema com maior potencial para o acompanhamento de obras. Caso não haja impedimentos de ordem técnica, o Cadastro Geral de Obras da União poderá estar dentro do próprio SIASG, com inserção dinâmica de dados, visto que a cada modificação ou inclusão de um contrato no sistema, tem-se a atualização da informação.

9.3.24. Em visita à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação – SLTI do MPOG, **foi questionado qual seria a dificuldade em implementar o Cadastro Geral de Obras da União por meio da chave OBRA. Os responsáveis disseram que com os recursos que a Informática dispõe atualmente, não há óbices técnicos para essa implantação. Contudo, a dificuldade levantada pela SLTI seria a de conceituar o que de fato é uma obra**.

9.3.25. A primeira vista pode parecer uma definição simples, mas quando se pensa na construção de uma hidrelétrica por exemplo, que contém diferentes obras das quais podem ser originados diversos contratos, percebe-se a necessidade de uma padronização.

9.3.26. Os conceitos de **EMPREENDIMENTO**, **FASE** e **ETAPA** apresentados no item 6.3.3.16 deste relatório, retirados do Manual de Apresentação de Estudos de Pré-viabilidade de Projetos de Grande Vulto do Ministério do Planejamento, podem ser usados para padronizar e orientar a definição do que é obra.

9.3.27. **O conceito OBRA deve estar associado à funcionalidade do objeto. Pode ser um EMPREENDIMENTO ou uma FASE de um empreendimento, mas nunca uma ETAPA**, já que esta só se justifica se coexistir com as demais etapas para que o projeto tenha funcionalidade.

9.3.28. Um empreendimento, ou sua fase, pode possuir múltiplos contratos decorrentes do parcelamento do objeto nos moldes legais previstos no artigo 23, § 1º, da Lei n.º 8.666/93. Por conseguinte, para o Cadastro Geral de Obras, todos os contratos necessários para concluir um objeto devem estar associados à mesma chave obra. O valor necessário para a execução da obra em um determinado exercício pode ser fornecido pelo próprio sistema de informações, desde que todos os contratos estejam relacionados ao mesmo código da obra.

9.3.29. Como cada Ministério possui diferentes tipos de obras, para a uniformização dos conceitos utilizados na criação do Cadastro Geral de Obras, são necessários estudos prévios com divulgação de informações para que, na medida do possível, todas as unidades orçamentárias saibam codificar seus projetos.

9.3.30. Para o funcionamento do Cadastro Geral de Obras, todos os lançamentos dos contratos de obras no SIASG deverão obrigatoriamente estar vinculados a um código de obra. O nome da obra deve ser diferente da ação orçamentária, visto uma mesma ação poder contemplar mais de um empreendimento e vice-versa. No momento do cadastro do primeiro contrato, será gerado um código e um nome para a respectiva obra. Desse momento em diante, todos os contratos relativos a essa obra deverão ser vinculados a esse código.

9.3.31. Os cronogramas físico-financeiros de todos os contratos de uma obra deverão ser cadastrados no módulo CRONOGRAMA para o posterior acompanhamento das medições. A cada

medição o cronograma será atualizado, com o respectivo lançamento dos dados das notas fiscais, informando as parcelas previstas, medidas e realizadas. O registro dessas informações será condição obrigatória para a emissão das Notas de Lançamento pelo SIAFI.

9.3.32. Os empreendimentos integrarão o Cadastro Geral de Obras até a sua efetiva conclusão, que será comprovada através da baixa da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, por meio de informações integradas entre os CREAS e a Administração Pública Federal (ver capítulo 11). O último pagamento dos contratos de cada obra somente será realizado após a emissão do termo de recebimento definitivo juntamente com a baixa da ART.

9.3.33. Todas as dificuldades em minimizar as obras inacabadas no Governo Federal são oriundas da falta de um sistema de informações e do inadequado planejamento físico e financeiro para executar as obras. Para a implantação de um sistema de informações que forneça transparência à realização de despesas com obras públicas federais, propõem-se as seguintes medidas:

1) Sugerir ao Congresso Nacional a inclusão de dispositivos na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO que regulamentem:

- a criação e funcionamento do **Cadastro Geral de Obras da União**, de utilização obrigatória, sob pena de bloqueio de recursos às obras não cadastradas;

- a obrigatoriedade do preenchimento e atualização dos cronogramas físico-financeiros de todos os contratos de uma obra, tanto os executados por aplicação direta de recursos, quanto os oriundos de transferências intergovernamentais (convênios e contratos de repasse);

2) Determinar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão a criação de um **Cadastro Geral de Obras** inserido no próprio SIASG ou em um novo sistema, conforme avaliações técnicas pertinentes, com a seguinte sistemática de funcionamento:

- Todos os lançamentos dos contratos de obras no sistema devem obrigatoriamente estar vinculados a um código de obra. No momento do cadastro do primeiro contrato, este é associado a um código de obra. Desse momento em diante, todos os contratos relativos a essa obra são vinculados ao mesmo código;

- O nome da obra deve ser diferente da ação orçamentária, visto uma mesma ação poder contemplar mais de uma obra e vice-versa;

- A obra que não estiver cadastrada não recebe recursos;

- Os cronogramas físico-financeiros de todos os contratos de uma obra devem ser cadastrados para o posterior acompanhamento das medições. A cada medição o cronograma será atualizado, com o respectivo lançamento dos dados das notas fiscais, informando as parcelas previstas, medidas e realizadas. O registro dessas informações será condição obrigatória para a emissão das Notas de Lançamento pelo SIAFI;

- As obras integrarão o **Cadastro Geral de Obras** até a sua efetiva conclusão, que será comprovada com o Termo de Recebimento Definitivo da obra.

9.3.34. **Enquanto o Cadastro Geral não ficar pronto, propõe-se que as UOs, por intermédio do MPOG, enviem ao TCU anualmente informações sobre as 400 (quatrocentas) obras listadas nos Anexos I e II deste Relatório, assim como sobre outras obras inacabadas identificadas posteriormente. As informações sobre esses empreendimentos devem trazer o cronograma físico-financeiro previsto, a porcentagem de execução física e financeira já executada, a dotação consignada, bem como dados relevantes sobre o andamento da obra.**

9.4. Da falta de informações sobre as obras em execução disponíveis para a sociedade

9.4.1. A execução orçamentária da União está disponível em vários locais de acesso fácil e rápido ao cidadão, como nas páginas da *Internet* da Câmara e do Senado Federal. No entanto, a maioria das obras não podem ser visualizadas dentro do orçamento em virtude da LOA ser organizada em PTs que nem sempre correspondem a uma obra específica. Programas de Trabalho podem conter dezenas de obras, cujas informações são agregadas em um único código e diante disso, não há como saber o andamento individualizado de cada obra.

9.4.2. A sociedade precisa saber como está sendo aplicado o dinheiro público na execução de obras. Não é razoável paralisar um projeto em andamento sem dar conhecimento ao cidadão dos motivos da interrupção. É preciso haver transparência na atuação do Governo Federal no planejamento, aprovação e acompanhamento de obras e serviços de engenharia realizados com recursos do Orçamento Geral da União, até mesmo para os realizados por convênios com estados, municípios e outras entidades.

9.4.3. Durante a execução da fiscalização, foi solicitado aos Ministérios e ao DNIT se eles possuem canais de acesso que propiciem à sociedade obter informações sobre todas as obras em andamento (ver Questão 9 do Apêndice A). Todas as respostas indicam não haver um local específico que congregue informações de todas as obras em andamento. Há informações pontuais a respeito de licitações e contratos em andamento, dados de convênios, dados de contratos de repasse, mas não há dentro dos sítios dos Ministérios e do DNIT, uma relação de todas as obras realizadas por esses entes.

9.4.4. O Ministério do Turismo disponibiliza informações sobre convênios em local distinto dos dados dos contratos de repasse. No sítio da CAIXA estão todas as informações sobre os contratos de repasse, para os convênios há um link no sítio do próprio Ministério com todos os dados e respectivos empenhos e pagamentos. O Ministério das Cidades apenas disponibiliza o acesso de informações para obras executadas por contratos de repasse, também por intermédio do sítio da CAIXA, sendo que não há informações para as demais obras. O Ministério da Saúde apenas disponibiliza informações sobre convênios.

9.4.5. O sítio do DNIT possui informações sobre algumas obras e licitações em andamento, sendo que informações complementares podem ser obtidas mediante contato com a Ouvidoria da entidade. O Ministério da Ciência e Tecnologia disponibiliza informações à sociedade em sua página na *Internet* com dados acerca de todas as licitações e contratos instados no âmbito deste Ministério. Já o Ministério das Comunicações e o da Integração Nacional ainda não dispõe de um canal de acesso às informações sobre suas obras, mas têm intenção de o implantar. O Ministério da Educação possui apenas informações pontuais sobre algumas obras em sua própria página na *Internet*.

9.4.6. **Dessa maneira, os órgãos e a entidade da amostra ainda não disponibilizam canais de acesso que propiciem à sociedade obter informações sobre todas as obras públicas em andamento.** Em decorrência dos dados estarem dispersos, para se ter informações sobre uma determinada obra é preciso saber se ela é executada diretamente pela União ou mediante transferência de recursos. Ainda que se tenha a informação de que a obra é executada por outros entes da Federação, é preciso saber se o instrumento firmado é um convênio ou um contrato de repasse, para poder determinar em qual local pode estar disponível os dados de uma obra.

9.4.7. Para que a sociedade possa acompanhar as obras em andamento, é necessário fornecer algumas informações que são intrínsecas da execução de obras, as quais geralmente não estão listadas em relação de convênios e contratos, tais como valor e estágio em que se encontra o andamento físico da obra, o cronograma de parcelas solicitadas ou liberadas, motivos de paralisação, entre outros. Assim, se o prazo para a conclusão de uma obra é de 1 ano, que se exija, em função da sua magnitude, do seu impacto financeiro e dos custos, que a execução seja disponibilizada progressivamente em página eletrônica.

9.4.8. Já houve a pretensão da criação de um portal de obras públicas no Governo Federal em meados de 2000 – o ObrasNet. Contudo, nem todas as etapas previstas foram implementadas. A concepção inicial do projeto é muito diferente do que se tem implantado hoje. A idéia inicial era disponibilizar em página eletrônica informações sobre todos os projetos com recursos do Orçamento Geral da União em andamento no país para promover a transparência do processo de planejamento, aprovação, contratação e acompanhamento das obras.

9.4.9. Numa primeira etapa, qualquer cidadão iria poder acompanhar as obras realizadas com estados e municípios ou entidades assistenciais. Na segunda etapa, seria possível acompanhar todas as obras incluídas no Orçamento, inclusive aquelas executadas diretamente pelo Governo Federal, com a ampliação do sistema por meio do desenvolvimento de outros módulos do ObrasNet. Nesses novos módulos haveria a possibilidade de consultar o planejamento da obra, a contratação, o acompanhamento e

a liberação de recursos de acordo com cronograma estabelecido em contrato ou convênio, além do registro das fiscalizações efetuadas. O ObrasNet também teria disponíveis informações de sistemas referenciais de preços, que serviriam de parâmetros de comparação dos custos das obras, para atender o que vêm determinando as últimas LDOs.

9.4.10. O sistema atualmente funciona no endereço eletrônico www.obrasnet.gov.br, mas a maior parte do que foi proposto não foi implantado, já que na versão atual estão disponíveis apenas os dados sobre as obras já cadastradas na Caixa Econômica Federal, aquelas executadas por contratos de repasse, além dos custos de insumos e produtos básicos de engenharia. A Figura 2 traz uma demonstração de como as informações das obras gerenciadas pela CAIXA são apresentadas no sítio do ObrasNet.

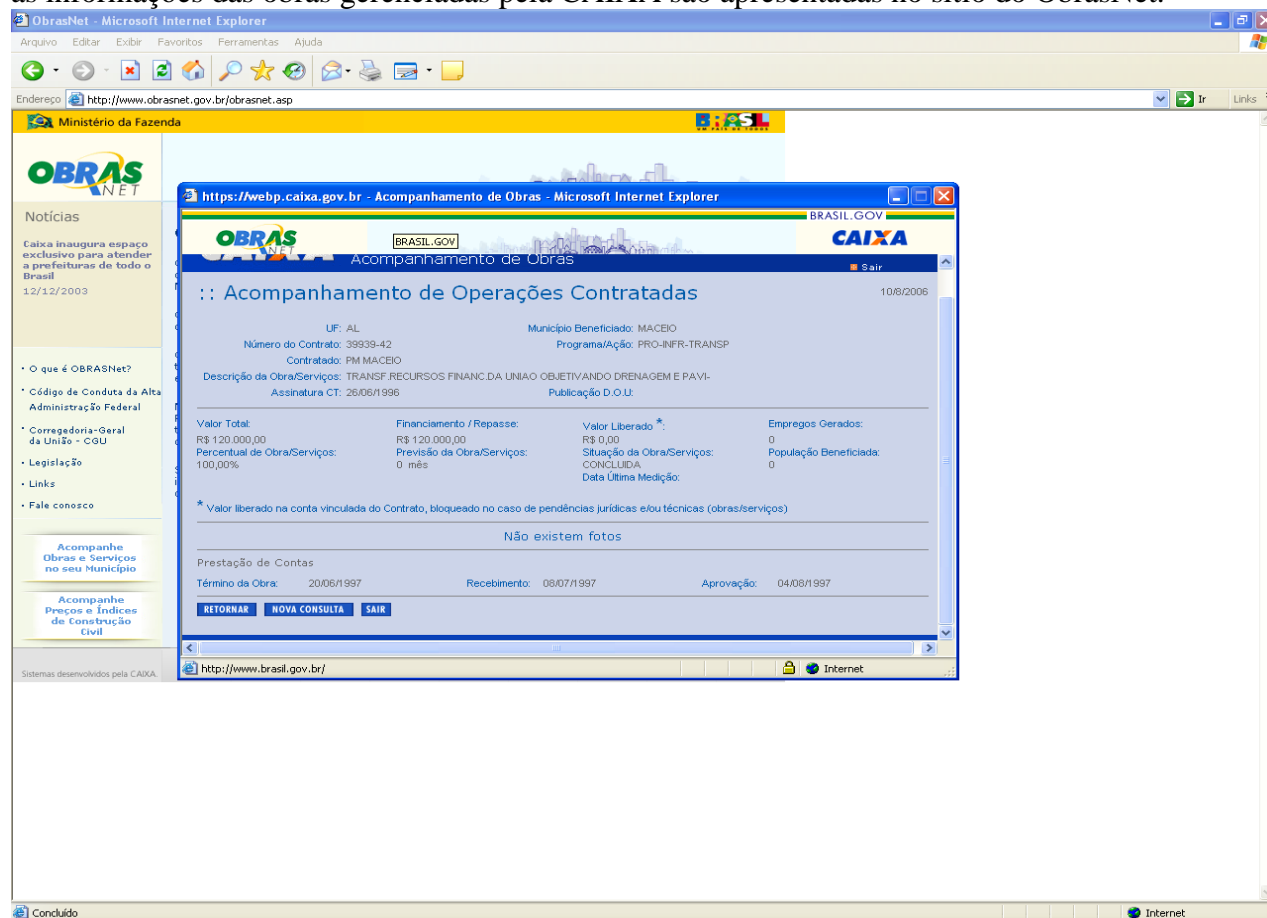



Figura 2 – Exemplo das informações atualmente disponíveis no sistema ObrasNet

9.4.11. Caso o sistema tivesse sido implantado segundo a proposta original, seria uma importante ferramenta no controle social do uso do dinheiro público, pois o ObrasNet possibilitaria controlar a realização de uma determinada obra, desde a fase de licitação até a conclusão e conseqüente prestação de contas final. Seria possível também saber, a qualquer momento, o quanto foi gasto em uma obra, de forma a cotejar o gasto efetivo com o previsto.

9.4.12. **Todos os dados do ObrasNet poderiam ser oriundos da base de dados do próprio SIASG, assim como já acontece no portal ComprasNet. Uma vez que o Cadastro Geral de Obras tenha sido implementado tal qual se propõe no item 9.3.33 deste Relatório, o portal do ObrasNet poderia utilizar as informações desse cadastro para que as outras etapas inicialmente previstas para o sistema fossem implantadas.**

9.4.13. Em visita à SLTI, foi informado a esta equipe de fiscalização que o projeto ObrasNet será retomado, mas não há até o momento prazos definidos para essa nova implantação. Diante do exposto, recomenda-se ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão a retomada da implantação do portal

de obras públicas realizadas com recursos da União, o ObrasNet, para disponibilizar à sociedade, *via internet*, informações sobre o andamento das obras públicas realizadas com recursos federais, de forma a facilitar o controle social.

10. Das obras inacabadas e o processo legislativo-orçamentário

[...]

10.3. Lei de Responsabilidade Fiscal

10.3.1. Do descumprimento do artigo 45 da LRF

10.3.1.1. O art. 45 da LRF estabelece o seguinte:

Art. 45. Observado o disposto no § 5º do art. 5º, a lei orçamentária e as de créditos adicionais só incluirão novos projetos ***após adequadamente atendidos os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público*** (grifo nosso)*, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.*

Parágrafo único - O Poder Executivo de cada ente encaminhará ao Legislativo, até a data do envio do projeto de lei de diretrizes orçamentárias, relatório com as informações necessárias ao cumprimento do disposto neste artigo, ao qual será dada ampla divulgação.

10.3.1.2. Por sua vez, o §5º do art. 5º da mesma Lei dispõe:

§5º A Lei Orçamentária não consignará dotação para investimento com duração superior a um exercício financeiro que não esteja previsto no plano plurianual ou em lei que autorize a sua inclusão, conforme disposto no § 1º do art. 167 da Constituição.

10.3.1.3. Assim, subentende-se que a legislação veda a previsão de novas obras, a menos que aquelas em andamento sejam adequadamente contempladas com recursos orçamentários. Nesse contexto, para bem se entender o âmbito da vedação é necessária a exata compreensão da expressão 'adequadamente atendidos'. Segundo a publicação 'O Município e a Lei de Responsabilidade Fiscal'15, os termos da LRF relacionam-se com a Lei Orçamentária, ou seja, 'que nela haja dotações adequadas para os projetos em andamento e que existam créditos para suportar as despesas de conservação do patrimônio público'.

10.3.1.4. O Tribunal de Contas do Município/CE, no art. 24 da IN 03/2000, demonstra entendimento semelhante:

Art. 24 – Para efeito do disposto no art. 45 da LRF, entende-se como adequadamente atendidos os projetos em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, quando o município estiver ***cumprindo os cronogramas físico-financeiros das obras em execução*** (grifo nosso) *e disponha de recursos financeiros suficientes para a boa conservação dos bens públicos existentes*.

10.3.1.5. Além disso, é possível inferir que a regra constante do art. 45 da LRF estabelece ordem de precedência, na qual figuram como prioritários os projetos em andamento e as despesas de conservação do patrimônio público, tudo conforme previsto na lei de diretrizes orçamentárias. Dessa forma, a inclusão de novos projetos na lei orçamentária se dará apenas se estiverem adequadamente contempladas as despesas prioritárias.

10.3.1.6. Tendo em vista o estabelecimento dessa ordem de precedência, **o Poder Executivo deve, naturalmente, encaminhar ao Legislativo, até a data de envio do projeto da lei de diretrizes orçamentárias, relatório contendo as informações necessárias sobre os projetos em andamento e as despesas de conservação**.(Ver Acórdão 608/2006)

10.3.1.7. Perceba-se que não se condiciona a inclusão de novos projetos à conclusão daqueles em andamento. Na realidade a restrição, ou requisito, é de que os projetos já iniciados estejam sendo adequadamente atendidos, ou seja, os seus cronogramas de execução venham sendo cumpridos. Sem dúvida nenhuma trata-se de medida moralizadora e salutar que objetiva impedir a inclusão de novos projetos enquanto outros, já iniciados, ficam sujeitos à paralisação.

---

15 De autoria de Austen de Oliveira et allii, 2001, p. 107, publicado pela Conan.

10.3.1.8. No entanto, constata-se que o referido normativo legal – art. 45 da LRF – não vem sendo cumprido por ocasião da elaboração da LOA, o que pode ser uma das causas da paralisação de obras executadas com recursos públicos federais.

10.3.1.9. Com efeito, por intermédio do Ofício de Requisição n.º 1038/2006 – 14, de 25/9/2006 (fls. 71 a 73 do volume principal), a equipe de auditoria solicitou ao MPOG, no subitem 2.7, que apresentasse, no prazo de 10 dias, cópia do relatório exigido no Parágrafo Único do artigo 45 da LRF. Mediante o Ofício n.º 509/2006/SE/MP, de 13/10/2006 (fl. 100 do volume principal), o MPOG solicitou a dilação do prazo em 45 dias para o atendimento. A prorrogação foi concedida nos termos do Ofício n.º 098/2006 – Secob (fls. 93 a 94 do volume principal), no qual solicitou-se a pronta entrega dos seguintes elementos:

b) relatório exigido no parágrafo único do art. 45 da LRF (LC 101, de 4/05/2000) relativo a 2005 e 2006:

[...];

c) informações complementares prestadas pelos órgãos setoriais em 2003, 2004, 2005 e 2006, em atendimento ao item transcrito a seguir, que vem se repetindo desde a LDO 2004 (em seu anexo II):

[...];

d) cópia dos ofícios-circulares que definem, na fase quantitativa de elaboração da proposta orçamentária, as prioridades na distribuição dos limites enviados pela SOF aos órgãos setoriais dos Ministérios das Cidades, da Educação, dos Transportes, da Ciência e Tecnologia, da Integração Nacional, da Saúde, da Educação e do Turismo.

10.3.1.10. Em 14/11/2006, o Secretário Executivo do MPOG, por meio do Ofício n.º 557/2006/SE/MP (fls. 101 a 105 do volume principal), enviou a Nota Técnica n.º 148/SECAD/SOF/MP, que, segundo o gestor, responde os itens ‘b’, ‘c’ e ‘d’ solicitados no Ofício n.º 098/2006 – Secob.

10.3.1.11. Com referência ao item ‘b’, alegou-se inicialmente que a SOF entende haver dois conflitos de temporalidade no art. 45 da LRF, conforme transcrição a seguir:

O primeiro deles decorre da análise literal do texto, pois como seria possível a elaboração de um relatório baseado em dispositivos constantes de um projeto de lei, cujo prazo de encaminhamento para o Poder Legislativo é o mesmo do referido relatório.

O segundo conflito deriva da especificidade do ciclo orçamentário, no que tange à sua elaboração. À época do encaminhamento do projeto de lei de diretrizes orçamentárias ao Congresso Nacional ainda não estão estabelecidos os parâmetros que nortearão a proposta orçamentária do exercício subseqüente, especialmente a avaliação do montante das despesas de conservação do patrimônio público e a definição do que será considerado ‘projeto em andamento’. Note-se que, mesmo que a definição venha se repetindo nos mesmos termos nas últimas LDOs, não é possível, de antemão, tomar o parâmetro da LDO do exercício em curso para nortear a elaboração do projeto de lei orçamentária do ano subseqüente.

10.3.1.12. A esse respeito, nos parece que a SOF, infelizmente, estaria cometendo equívoco de interpretação do art. 45 da LRF. Ao contrário do disposto pela Secretaria, entende-se que a legislação citada ao final do caput do art. 45 (lei de diretrizes orçamentárias) não é o PLDO que está sendo encaminhado para apreciação, mas sim a LDO vigente por ocasião do envio do relatório previsto no artigo.

10.3.1.13. Corroboram com esse entendimento, os termos utilizados pelo legislador no próprio texto da lei, pois ao referir-se ao PLDO o mesmo utiliza a expressão ‘projeto de lei de diretrizes orçamentárias’; e quando menciona a lei em vigor, usa ‘lei de diretrizes orçamentárias’.

10.3.1.14. Assim, o relatório a que se refere o parágrafo único do art. 45 da LRF deve ser elaborado pelo Executivo e enviado ao Poder Legislativo até a data do envio do PLDO (15 de abril[16]), tendo como diretrizes aquelas estabelecidas na LDO em vigor. Acrescente-se que as informações de tal relatório são

16 Nos termos do que estabelece o ADCT da CF, em seu art. 35, o PLDO deve ser encaminhado pelo Poder Executivo ao CN até 15 de abril de cada ano.

fundamentais para que a SOF proceda à elaboração da respectiva proposta orçamentária, que deverá encontrar-se em andamento por ocasião de tal envio.

10.3.1.15. Ainda na referida Nota Técnica (parágrafo 6º), argumentou-se:

Dessa forma, com vistas a dar solução ao impasse gerado e possibilitar o cumprimento desse aspecto da LRF, a LDO, nos últimos exercícios, tem fixado o entendimento do que sejam ‘projetos em andamento’, de maneira a permitir a elaboração de um relatório que contenha as informações necessárias ao cumprimento do supracitado artigo, determinando o envio das informações complementares e justificativas de não-inclusão de projetos de grande vulto em andamento ao projeto de lei orçamentária anual. A LDO 2006, por exemplo, dispõe em seu art. 40 que:

Art. 40. A lei orçamentária e seus créditos adicionais, observado o disposto no art. 45 da Lei Complementar n.º 101, de 2000, somente incluirão projetos ou subtítulos de projetos novos se:

I – tiverem sido adequadamente contemplados todos os projetos e respectivos subtítulos em andamento; e

II – os recursos alocados viabilizarem a conclusão de uma etapa ou a obtenção de uma unidade completa, considerando-se as contrapartidas de que trata o art. 44, § 1º, desta Lei.

[...].

§ 2º Serão entendidos como projetos ou subtítulos de projetos em andamento aqueles, constantes ou não da proposta, cuja execução financeira, até 30 de junho de 2005, ultrapassar 20% (vinte por cento) do seu custo total estimado, conforme indicado no demonstrativo previsto no item XXII do Anexo III desta Lei.

§ 3º O Poder Executivo apresentará, no demonstrativo previsto no item XXII do Anexo III desta Lei, as justificativas da não inclusão na proposta orçamentária dos projetos em andamento de grande vulto, conforme definido no § 1º do art. 3º da Lei n.º 10.933, de 2004.

10.3.1.16. Diferentemente da afirmação da Nota Técnica, de que o estabelecido no art. 40 da LDO/2006 tem o propósito de ‘dar solução ao impasse gerado’, entende-se que o referido artigo visa apenas regulamentar o art. 45 da LRF em alguns aspectos, suprindo inclusive a lacuna da Lei Complementar relativa às finanças públicas, ainda não aprovada pelo Congresso Nacional.

10.3.1.17. De fato, o supracitado artigo estabelece as condições para inserção de novos projetos na LOA, além de estabelecer a definição de ‘projetos em andamento’. Prevê ainda, no §3º, demonstrativo referente aos Projetos de Grande Vulto, que não se confunde com o relatório exigido no art. 45 da LRF, cujo universo inclui todas as obras, mesmo as de pequeno e médio porte.

10.3.1.18. Do exposto, conclui-se que **o Executivo não cumpre o disposto no Parágrafo único do art. 45 da LRF, razão pela qual o Legislativo ao discutir e aprovar o PLOA e os créditos adicionais, bem como a possibilidade de inclusão de novos projetos, não tem como aferir se os projetos em andamento estão sendo adequadamente contemplados em termos de recursos.**

10.3.1.19. Assim, como conseqüência do não cumprimento do art. 45 da LRF, pode ocorrer (e é provável que esteja ocorrendo sistematicamente todos os anos) da LOA prever novos projetos sem que os existentes estejam sendo adequadamente atendidos. Como os recursos são limitados, tal fato pode ocasionar a paralisação de obras.

10.3.1.20. Cumpre salientar que consta ainda nas Disposições Finais e Transitórias da LRF sanção para o não cumprimento dos dispositivos contidos nesse normativo:

Art. 73. As infrações dos dispositivos desta Lei Complementar serão punidas segundo o Decreto-Lei n.º 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); a Lei n.º 1.079, de 10 de abril de 1950; o Decreto-Lei n.º 201, de 27 de fevereiro de 1967; a Lei n.º 8.429, de 2 de junho de 1992; e demais normas da legislação pertinente.

10.3.1.21. Nesse sentido, propõe-se determinar ao MPOG que, em cumprimento ao parágrafo único do art. 45 da LRF e à LDO vigente, este tome providências para encaminhar ao Legislativo o relatório com as informações dos entes do Poder Executivo sobre os projetos em andamento e as despesas de

conservação, essenciais para avaliar a possibilidade de inclusão de novos itens no orçamento, lembrando àquele órgão das sanções legais a que está sujeito.

10.3.1.122. Tais providências podem estar associadas à efetiva implementação da proposta do **Cadastro Geral de Obras**, conforme itens 6.2.2.31 e 9.3.33, que permitirá a recuperação sistematizada das informações relativas às obras públicas federais em andamento.

10.3.2. Da ausência de regulamentação do art. 45 da LRF no texto da LDO

10.3.2.1. Nas disposições da LRF sobre as condições de inclusão de novos projetos no orçamento (art. 45), são apresentados expressões cujas interpretações podem interferir sobremaneira na decisão do Legislativo, quais sejam: ‘projetos adequadamente atendidos’ e ‘projetos em andamento’.

10.3.2.2. Ao regulamentar o art. 45 da LRF, a LDO 2007 apresenta o seguinte conceito para ‘projetos em andamento’:

Art. 41. [...].

[...].

§1º Serão entendidos como projetos ou subtítulos de projetos em andamento aqueles, constantes ou não da proposta, cuja execução financeira, até 30 de junho de 2006, ultrapassar 20% (vinte por cento) do seu custo total estimado, [...].

10.3.2.3. Entende-se que o limite de 20% estabelecido na Lei tem por finalidade reduzir a amostra de itens a serem analisados no contexto do orçamento, tendo em vista o grande estoque de projetos já iniciados existentes atualmente. Vale lembrar que o excesso de projetos em andamento associado à insuficiência de recursos constituem causa grave de obras inacabadas, cuja solução vem sendo foco das propostas deste Relatório, tais como a criação do Cadastro Geral de Obras e da Carteira de Projetos (ver itens 9.3.33 e 6.2.3.21).

10.3.2.4. Pretende-se, com a implementação das propostas citadas, alcançar a redução do estoque de obras dentro de alguns anos, o que permitirá que todas as obras iniciadas, mesmo com percentual de execução inferior a 20%, possam ser avaliadas quando da definição das leis orçamentárias anuais.

10.3.2.5. Outro aspecto relevante na definição de projetos e subtítulos ‘em andamento’ apresentada na LDO é a data limite para aferir o percentual executado. Se considerarmos as constatações dos itens 10.3.1.13 a 10.3.1.14, a relação de obras em andamento a ser encaminhada ao Congresso para avaliar o cumprimento da LRF deve ser elaborada com base na LDO vigente. Assim, nos termos atuais, somente seriam apresentadas ao Congresso Nacional as obras com execução superior a 20% até 30 de junho de 2006, ou seja, as obras iniciadas entre esta data e a de envio do relatório, 15 de abril de 2007, seriam desconsideradas da amostra.

10.3.2.6. Observa-se que a LDO 2007, bem como as anteriores, não menciona a definição para ‘projetos adequadamente contemplados’. É oportuno esclarecer que, tecnicamente, tal conceito deve estar associado ao cumprimento dos cronogramas físico-financeiros das obras, conforme argumentado anteriormente neste relatório. O Tribunal de Constas do Município/CE, que definiu a expressão no art. 24 da IN 03/2000, compartilha do mesmo entendimento:

[...] entende-se como adequadamente atendidos os projetos em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, quando o município estiver ***cumprindo os cronogramas físico-financeiros das obras em execução*** (grifo nosso) *e disponha de recursos financeiros suficientes para a boa conservação dos bens públicos existentes.*

10.3.2.7. Dada a importância do pleno cumprimento do art. 45 da LRF para evitar o surgimento de novas obras prejudicando a continuidade daquelas já iniciadas, propõe-se que seja firmado entendimento pelo TCU, de que para efeito do disposto no artigo 45 da LRF, entende-se como ‘adequadamente atendidos os projetos em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público’, **quando os cronogramas físico-financeiros das obras em execução estiverem sendo cumpridos** e houver disponibilidade de recursos suficientes para a boa conservação dos bens públicos existentes.

10.3.2.8. Seja firmado também o entendimento pelo Tribunal de que a disposição do art. 41, §1º da LDO 2007, objetiva a gradual implementação do artigo 45 da LRF em face das condições concretas

vivenciadas pela Administração Pública Federal, cabendo ao Congresso Nacional avaliar anualmente o percentual a ser implementado, até que se ultime o integral cumprimento à referida norma para todas as obras iniciadas (isto é, em que foram aportados recursos para sua execução, qualquer que seja o percentual).

10.3.2.9. Nesse mesmo sentido, cabe sugestão ao Congresso Nacional para:

- incluir o conceito da expressão 'adequadamente contemplados' no texto da LDO;

- aperfeiçoar o atual conceito de 'projetos em andamento' da LDO, permitindo que a relação de projetos a ser enviada ao Congresso Nacional inclua as obras que alcançarem o limite de 20% de execução até o período de dois meses anterior à data de envio do relatório;

- avaliar, a cada ano, a possibilidade de reduzir o limite de 20% de execução definido para caracterizar obras em andamento, na medida em que se verificar a redução do estoque de obras públicas federais.

[...]

11. Da necessidade de utilização dos registros das ARTs como mecanismo de acompanhamento das obras públicas federais

11.1. Sistema CONFEA/CREAs composto pelo CONFEA – Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia e pelos CREAs - Conselhos Regionais de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, constituídos nos termos da Lei n.º 5.194/66, presta serviço público de normatização e fiscalização do exercício das profissões de Engenheiro, Arquiteto, Agrônomo, Geólogo, Geógrafo, Meteorologista, Tecnólogo, Técnico Industrial e Técnico Agrícola. O CONFEA, dotado de personalidade jurídica própria, com sede e foro em Brasília-DF e jurisdição em todo o território nacional, é a instância superior do sistema, e possui as atribuições, dentre outras, de expedir regulamentos e de coordenar a ação dos CREAs de forma a assegurar a unidade de ação no cumprimento de sua missão institucional. O CREA, com jurisdição em todos os estados da federação, é o órgão de fiscalização, orientação e aprimoramento profissional, criado com a finalidade de defender a sociedade contra os riscos a que estaria exposta pelo exercício das profissões regulamentadas por leigos, bem como pelo mal desempenho dessas por profissionais habilitados, desempenhando também atividades de valorização profissional

11.2. Como mecanismo de fiscalização, por meio da Lei nº 6.496, de 7 de dezembro de 1977, foi instituída a Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, que consiste no registro de todo contrato, escrito ou verbal, por meio de formulário próprio, para a execução de obras ou prestação de serviços referentes às profissões subordinadas ao CREA.

11.3. Uma única obra ou serviço pode apresentar uma multiplicidade de anotações de responsabilidade técnica. Quando o contrato engloba atividades diversas no campo da Engenharia, da Arquitetura e da Agronomia e nos casos de co-autoria e de co-responsabilidade, a ART é desdobrada em tantos formulários quantos forem os profissionais envolvidos na obra ou serviço. A prorrogação, o aditamento ou qualquer outra alteração contratual gera a obrigatoriedade de ART complementar. Nos casos de terceirização de parte ou totalidade da obra ou serviço, deve-se registrar uma ART para cada subcontrato. Por fim, a substituição, a qualquer tempo, de um ou mais responsáveis técnicos contratados obriga a nova ART. As anotações desdobradas, complementares, de subcontratos e de substituição de responsável técnico devem ser vinculadas às ARTs dos contratos originais.

11.4. O preenchimento do formulário de ART cabe ao profissional responsável pela obra ou serviço. A anotação deve trazer todas as informações referentes ao responsável técnico e ao objeto do contrato, bem como a especificação da área de atuação do profissional e do seu nível de participação – execução, autoria, direção, supervisão, coordenação, assessoria, consultoria, assistência, acompanhamento técnico.

11.5. Portanto, a ART define os responsáveis técnicos pelas obras ou serviços de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, os quais respondem administrativa, civil e penalmente por eles. Assim, para eximir-se de responsabilidades futuras, alheias ao objeto do contrato, o profissional deve providenciar a baixa da ART quando da conclusão do empreendimento ou no encerramento das atividades ajustadas.

11.6. Além da conclusão da obra/serviço ou das atividades objeto do contrato, a baixa da anotação também deve ser solicitada em razão de rescisão contratual, saída do profissional da empresa, obra não iniciada, obra paralisada, falecimento e outros motivos que justifiquem o encerramento ou a suspensão do vínculo entre o profissional e a execução do objeto contratado. O pedido de baixa no CREA é feito por meio de requerimento devidamente preenchido e assinado pelo profissional responsável técnico, mediante a comprovação da concordância do contratante ou de documento que evidencie o cumprimento do contrato.

11.7. **Considerando a obrigatoriedade de registro das ARTs para desempenho das atividades subordinadas à fiscalização dos CREAs e a necessidade de baixa na conclusão do objeto contratado, constata-se que este documento é uma importante ferramenta para identificar o andamento de obras públicas.** Além das obras declaradamente paralisadas (baixa da ART por motivo de paralisação), é possível inferir que as obras sem baixa das respectivas ARTs cujos prazos contratuais estejam expirados ou venham sofrendo prorrogações expressivas apresentam problemas, podendo resultar em obras inacabadas.

11.8. A respeito da utilização da ART para avaliar o andamento das obras, importante medida a ser tomada para identificar se um empreendimento foi concluído ou não é atrelar o recebimento definitivo das obras públicas à efetiva baixa da ART.

11.9. Entretanto, diante dos procedimentos atuais utilizados pelo Sistema CONFEA/CREAs para operacionalização das ARTs, verificam-se várias barreiras para recuperar as informações relativas a obras públicas, conforme detalhamos a seguir:

- Falta de padronização dos formulários de registro das ARTs: as anotações de responsabilidade técnica devem espelhar os dados do contrato correspondente, contendo informações do responsável técnico contratado, do contratante e da obra/serviço objeto do ajuste; mas os modelos de formulários e os meios para a realização do registro (papel, arquivo eletrônico, Internet) são próprios de cada CREA;

- **Ausência de distinção entre obras/serviços públicos e privados:** até o momento não houve por parte do Sistema CONFEA/CREAs iniciativas no sentido de distinguir obras/serviços públicos e privados, não existindo nos formulários de registro de ARTs campos que permitam tal classificação;

- **Inexistência de instrumentos que permitam identificar as diversas ARTs relativas a uma mesma obra/serviço:** a responsabilidade pelo preenchimento do formulário para registro das anotações é do profissional contratado, cabendo a ele apresentar a descrição da obra/serviço objeto do ajuste. Considerando que um único objeto contratual esteja relacionado a uma diversidade de ARTs devido à atuação de profissionais de diferentes áreas ou à co-autoria/co-responsabilidade, é possível que os profissionais apresentem a descrição do objeto de forma diferente, impossibilitando a identificação sistemática das ARTs por obra/serviço;

- **Limitações para a identificação de pendências relativas à baixa de ARTs:** a prerrogativa para requisitar a baixa de uma ART é do profissional registrado como responsável técnico pela obra/serviço. Assim, pode ser que um empreendimento já esteja concluído e permaneça sem a baixa das respectivas ARTs por falta de iniciativa desses profissionais, dando a idéia equivocada de continuidade das atividades. Atualmente os CREAs não dispõem de mecanismos sistematizados para identificar esse tipo de pendência;

- **Independência entre os bancos de dados dos CREAs de diferentes jurisdições:** os CREAs dos diversos estados mantêm os registros de ARTs em bancos de dados próprios, estanques entre si, inexistindo a centralização das informações a nível nacional. Desse modo, uma consulta de obras públicas federais geraria demandas a cada um dos conselhos regionais.

11.10. Conscientes do quadro de dificuldades demonstrado acima, os técnicos do CONFEA vêm externando interesse em aprimorar os processos dos CREAs relativos ao registro e baixa de ARTs. Nesse sentido, encontra-se em fase de aprovação no âmbito daquele Conselho o Projeto ART e Acervo Técnico, que tem o objetivo de uniformizar, atualizar e regulamentar os critérios e procedimentos relativos à anotação da responsabilidade técnica nos CREAs e ao registro do acervo técnico dos profissionais

inseridos no Sistema CONFEA/CREAs e possibilitar a incorporação dos dados deles decorrentes no Sistema de Informações CONFEA/CREA - SIC.

11.11. Trata-se de um projeto amplo com custo estimado em R$ 1.437.200,00 (um milhão, quatrocentos e trinta e sete mil e duzentos reais), que demandará um prazo significativo para desenvolvimento e implementação – de outubro de 2006 a novembro de 2008.

11.12. Assim, com o objetivo de viabilizar o uso das informações das ARTs para o controle de obras públicas federais, propõe-se recomendar ao CONFEA que os novos procedimentos a serem implantados pelo Projeto ART e Acervo Técnico contemplem os seguintes itens:

- Uniformização dos processos de registro e baixa de ARTs nos CREAs, padronizando formulários e incentivando o uso das versões eletrônicas e *on line* (via *Internet*), que favorecem a agilidade, precisão e o acesso a informações tempestivas;
- Criação de mecanismo de identificação de obras/serviços públicos por intermédio da ART;
- Vinculação de um código às obras/serviços públicos, permitindo identificar todas as ARTs relacionadas ao mesmo objeto. Para obras públicas realizadas com recursos federais, sugere-se a adoção do código da obra registrado no Cadastro Geral de Obras a ser implantado (ver item 9.3.6);
- Centralização das informações dos CREAs em um banco de dados nacional;
- Possibilidade de geração de relatórios a partir de pesquisas ao banco de dados nacional por diversas combinações de chaves;
- Permissão de acesso aos dados de registro e baixa das ARTs das obras públicas aos órgãos de controle.

11.13. Ressalta-se, por fim, que a efetiva utilização dos dados das anotações de responsabilidade técnica para o controle e gerenciamento das obras executadas com recursos da União dependerá ainda da implementação de medidas legais que permitam imprimir maior confiabilidade a esses registros. Desse modo, serão propostas alterações à Lei n.º 8.666/93 para que:

- Conste nos editais de licitação para contratação de obras públicas as seguintes informações: a data, o autor e o número da ART do projeto básico ou executivo, a depender do caso (art. 40);
- Não seja expedida a ordem de início dos serviços antes da obtenção das ARTs de execução do objeto (art. 55);
- O recebimento definitivo das obras/serviços seja condicionado à efetiva baixa das ARTs correspondentes (art. 73, inc. I, item b);
- Para obras públicas realizadas com recursos da União, o código da obra registrado no Cadastro Geral de Obras (ver item 9.3.6), quando implementado, conste entre as indicações obrigatórias do edital e as cláusulas necessárias do contrato (arts. 40 e 55).

12. Análise e comentários dos gestores

12.1. Por meio do Ofício n.º 1038/2006-23 (folha 154 do volume principal), de 13 de dezembro de 2006, foi enviada uma cópia da versão preliminar deste Relatório ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG para análise e manifestação sobre o conteúdo do trabalho, de forma que as eventuais considerações daquele órgão pudessem ser levadas em conta na elaboração da versão final.

12.2. Em resposta, o MPOG enviou o Ofício n.º 57/2007SE/MP, de 16 de fevereiro de 2007, com Nota Técnica Conjunta SOF/SPI/MP n.º 03 (folhas 155 a 163 do volume principal), sugerindo algumas proposições e alterações no conteúdo do Relatório. A seguir, destacam-se as principais sugestões do MPOG com as respectivas análises desta equipe de fiscalização.

Sugestão ‘a’

12.3. Para os itens 6.2.3.24 e 6.2.3.25, a alteração do valor de corte inicial para a implantação da Carteira de Projetos de R$ 2 milhões para R$ 10,5 milhões, visando aproveitar toda a ‘expertise’ já desenvolvida em torno da sistemática de avaliação dos projetos de grande vulto e acelerar o processo de sua implantação. Assim, uma vez testada e aprovada a sistemática adotada, a Carteira de Projetos seria ampliada gradualmente para todas as obras com valores inferiores.

Análise da sugestão ‘a’

12.4. Os Projetos de Grande Vulto, conforme apresentado no item 8.2 deste trabalho, estão aptos a integrarem a sistemática da Carteira de Projetos por se tratarem de obras que possuem classificação orçamentária específica, ou seja, existe um único código orçamentário ou PT exclusivo para esse tipo de empreendimento, o qual não pode ser modificado ao longo da execução orçamentária. Destaca-se ainda que estas obras somente são inseridas no orçamento após planejamento prévio, contemplando análises de viabilidade técnica e socioeconômica, além de outras exigências.

12.5. Ante o exposto, considera-se viável desenvolver um piloto do funcionamento da Carteira de Projetos a partir das obras classificadas como Projetos de Grande Vulto, tal qual sugere o MPOG. Entretanto, além das obras de valor superior a R$ 10.500.000,00, é válido manter na amostra inicial da Carteira aquelas acima de R$ 2.000.000,00 que tenham previsão de realizar-se integralmente no próprio exercício do orçamento, seguindo os moldes da relação de obras enviadas ao Congresso Nacional conforme estava estabelecido no §1º do artigo 20 da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2006, suprimido na LDO 2007:

Art. 20. Os órgãos setoriais do Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal encaminharão à Comissão Mista de que trata o art. 166, § 1o, da Constituição, até 30 (trinta) dias após o envio do projeto de lei orçamentária ao Congresso Nacional, demonstrativo com a relação das obras que constaram da proposta orçamentária de 2006, cujo valor total ultrapasse sete vezes o limite estabelecido no art. 23, inciso I, alínea 'c', da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, contendo:

I - especificação do objeto da etapa ou da obra, identificando o respectivo subtítulo orçamentário;

II - estágio em que se encontra;

III - valor total da obra;

IV - cronograma físico-financeiro para sua conclusão;

V - etapas a serem executadas com as dotações consignadas no projeto de lei orçamentária e estimativas para os exercícios de 2006 a 2008; e

VI - demonstração de que os custos da obra atendem ao disposto no art. 112 desta Lei.

§ 1o Quando a obra estiver prevista para realização integral no exercício de 2006, as informações solicitadas deverão ser apresentadas em relação àquelas de valor superior a R$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais).

§ 2o No caso do orçamento de investimento das empresas estatais, os demonstrativos conterão apenas as obras cuja dotação represente mais de 5% (cinco por cento) do total de investimentos da entidade no exercício, desde que superior ao valor previsto no caput deste artigo.

§ 3o A falta de encaminhamento das informações previstas neste artigo implicará a não-inclusão da obra na Lei Orçamentária de 2006.(grifos nossos)

12.6. De qualquer modo, é imprescindível que o texto normativo referente à Carteira de Projetos traga explicitamente como se dará a transição dos valores de corte ao longo do tempo, sob pena de não ocorrer a ampliação gradual para as obras com valores inferiores que também têm potencial de ocasionar prejuízos à sociedade.

12.7. Assim, acatando parcialmente a sugestão do MPOG, propõe-se que a Carteira de Projetos seja iniciada para as obras com valor superior a R$ 10.500.000,00 cuja execução ultrapasse um exercício financeiro (PGV) e aquelas com limite superior a R$ 2.000.000,00 com previsão de realização integral dentro do próprio exercício do orçamento, devendo ser estabelecidas regras claras de transição para diferir no tempo a diminuição desses valores de corte.

Sugestão 'b'

12.8. Nos itens 6.3.1.11, 6.3.1.14, 6.3.1.15 e 6.3.1.16, revisão do texto, pois o relatório afirma que o MPOG e o MF, por se utilizarem apenas da execução orçamentária e financeira para sua análise sobre os limites disponibilizados para cada Órgão, não conseguem avaliar se as obras em execução da Administração Federal estão adequadamente atendidas. Como já mencionado anteriormente, a competência do MP e da SOF não se sobrepõe ao poder discricionário de cada órgão setorial na gestão das políticas públicas da sua pasta. Nesse sentido, o critério para avaliação do limite disponibilizado a cada

Órgão Setorial obedece, principalmente, à disponibilidade de recursos que permita o cumprimento das metas de equilíbrio fiscal do Governo. Assim, o atendimento adequado às demandas de obras em andamento fica submetido a esse limitador, exigindo que cada Ministério exerça sua prerrogativa de priorizar as obras mais importantes.

Análise da sugestão 'b'

12.9. Não obstante compreender que a definição dos limites de recursos aos órgãos setoriais depende do cumprimento das metas de equilíbrio fiscal do Governo, num segundo momento, após estabelecida a margem de contingenciamento necessária para tanto, a questão reside em como distribuir os valores efetivamente disponíveis. Entende-se que tal distribuição deveria decorrer de critérios objetivos, levando em conta a ordem de prioridade e o planejamento dos projetos de cada UO, especialmente no referente às obras, que têm prejuízos significativos com o contingenciamento de recursos.

12.10. Daí a afirmativa constante no item 6.3.1.11 do Relatório. Como os atuais sistemas do Governo Federal não dispõem de dados específicos de obras, o Ministério do Planejamento não tem como avaliar sistematicamente o andamento e a relevância dos empreendimentos, desconsiderando estas informações na definição dos limites de recursos disponibilizados aos Ministérios.

12.11. Na seqüência do Relatório, após enumerar as graves conseqüências do contingenciamento de recursos para as obras públicas, buscou-se provocar uma reflexão sobre o tema, na tentativa de encontrar soluções que atendessem aos interesses da população, sem prejuízo do alcance das metas governamentais.

12.12. Nas condições descritas acima, é possível perceber que de fato ocorre uma inversão no planejamento da execução dos empreendimentos: como o Ministério do Planejamento não tem informações sistemáticas sobre as demandas das obras em andamento, resta aos órgãos setoriais, utilizando do poder discricionário na gestão das políticas públicas de suas pastas, refazerem os planos de gastos em função dos limites de recursos disponibilizados, e não das reais necessidades dos projetos.

12.13. Desse modo, considerando que não houve interpretação equivocada quanto à competência do MP e da SOF e que os itens citados estão compatíveis com o contexto e propostas do Relatório, os mesmos foram mantidos sem alterações.

Sugestão 'c'

12.14. A supressão do item 7.2.1, que afirma haver por parte do Ministério do Planejamento controle da execução financeira das emendas parlamentares. Tal situação inexiste no âmbito do MP e não se tem conhecimento de algum instrumento normativo que permita fazê-lo. Não cabe ao MP e às suas Secretarias interferir na execução de programações orçamentárias, sejam elas oriundas da Proposta Orçamentária Anual ou de emendas parlamentares incluídas na Lei Orçamentária Anual, mas sim ao gestor detentor dos recursos orçamentários.

Análise da sugestão 'c'

12.15. Mais uma vez o Ministério do Planejamento demonstra o entendimento de que não teria interferência na execução do orçamento, inclusive no relativo às emendas parlamentares, dada a discricionariedade dos órgãos setoriais na gestão dos seus recursos orçamentários.

12.16. Concorda-se que o MPOG e o MF não controlam diretamente a execução financeira e orçamentária das emendas parlamentares, mas atuam nesse processo por meio dos Decretos de Contingenciamento. Ao definirem os valores a serem disponibilizados às UOs para a efetiva execução do orçamento, levando em conta o cumprimento das metas de equilíbrio fiscal do Governo, cria-se a necessidade de escolher qual empreendimento não receberá recursos suficientes para sua execução. Como o procedimento de divisão dos recursos disponíveis é baseado em critérios subjetivos, essa prerrogativa do MPOG e do MF possibilita que algumas obras sejam priorizadas em relação a outras proveniente de emendas, eventualmente mais relevantes para a população.

12.17. Pela leitura integral do item 7.2 do Relatório percebe-se que as emendas não vêm sendo executadas a contento. Esse quadro pode ser resultado da ausência de critérios objetivos no processo de divisão dos limites de recursos da União e coloca em risco a isonomia no atendimento ao interesse

público, uma vez que alguns empreendimentos podem ser atendidos em detrimento de outros mais significantes.

12.18. Em virtude do exposto acima, foram alterados alguns trechos do item 7.2. do Relatório, porquanto o MPOG e o MF não controlam diretamente a execução orçamentária e financeira das emendas, pois estes apenas interferem nesse processo mediante o uso de decretos e do contingenciamento.

Sugestão 'd'

12.19. A alteração da redação do item 9.3.23, em face da necessidade de realizar estudos prévios para a estruturação do Cadastro Geral de Obras, da seguinte forma: *Em visita à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação - SLTI, do MPOG, foi questionado qual seria a dificuldade em implementar o Cadastro Geral de Obras da União por meio da chave OBRA. Os responsáveis disseram que, com os recursos que a informática dispõe atualmente, não há óbices tecnológicos para tal, entretanto, tal medida deve ser antecedida de um estudo para avaliação dos sistemas estruturadores existentes, tendo em vista identificar sua contribuição e integração com o Cadastro Geral de Obras*.

Análise da sugestão 'd'

12.20. Dentre os sistemas que abrigam informações sobre a execução de despesas da Administração Federal, o SIASG é o que possui maior potencial para armazenar o Cadastro Geral de Obras, pois é utilizado pelos órgãos federais para cadastrar contratos. No entanto, o MPOG alega que a criação de uma extensa relação de obras dentro desse sistema por meio da chave OBRA deve ser precedida de um estudo de viabilidade técnica.

12.21. Concorda-se com o MPOG que, por razões técnicas, não há como definir previamente se o SIASG será capaz de suportar o funcionamento do Cadastro Geral de Obras, mesmo sendo o sistema com as melhores características para abrigar e inserir esses dados, tal qual se expõe no item 9.3 deste Relatório.

12.22. Quando da visita à SLTI a equipe não foi informada que a utilização do SIASG para implementar o Cadastro Geral de Obras deveria ser antecedida de um estudo para avaliação dos sistemas estruturadores existentes. Apesar disso, admite-se a necessidade de tal medida e, portanto, a ressalva foi considerada nas propostas, apesar do texto do item 9.3.23 ter sido mantido.

Sugestão 'e'

12.23. A supressão do item 9.3.32, o qual sugere ao Congresso Nacional que inclua dispositivos na LDO para que o Cadastro Geral de Obras da União seja feito por meio do aprimoramento do SIASG, pois serão necessários estudos para definir a melhor forma de construir o Cadastro, tendo por base a integração dos sistemas existentes. Nesse sentido, a recomendação ao Ministério do Planejamento para criação de um Cadastro Geral de Obras no próprio SIASG, constante do mesmo item, pode não ser a alternativa mais viável após a conclusão dos estudos.

Análise da sugestão 'e'

12.24. Pelas mesmas razões já expostas na análise da sugestão 'd', todas as propostas relativas ao Cadastro Geral de Obras não condicionam o armazenamento e a inserção desses dados no SIASG, admitindo-se a possibilidade de utilizar um outro sistema para este fim, a depender do resultado das avaliações técnicas pertinentes. Portanto, foram feitos ajustes no texto do item 9.3.32, os quais terão reflexo nas propostas correspondentes.

12.25. As **sugestões 'f' e 'g'** foram acatadas, resultando em alterações nos textos dos itens 10.2.3 e 10.3.1.10 a 10.3.1.16. Por serem de natureza formal, tais modificações não influenciaram na proposta da equipe.

12.26. Por fim, o MPOG registrou em sua resposta que envidará esforços no sentido de dar cumprimento às exigências do artigo 45 da LRF. Para tanto, irá solicitar informações aos órgãos responsáveis pelas obras inacabadas, a fim de consolidá-las em um único relatório para encaminhamento ao Legislativo até a data de envio do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2008 – PLDO 2008, de forma a não mais remanescerem dúvidas quanto à adequada interpretação do mencionado artigo.

13. Conclusão

13.1. As situações apresentadas neste trabalho demonstram que apesar das ações já implementadas pelo Governo Federal no sentido de evitar a ocorrência das obras inacabadas, a situação ainda persiste em proporções preocupantes. **Pelos resultados obtidos, percebe-se que a maior parte das paralisações de empreendimentos de obras executadas com recursos da União decorre de deficiências no fluxo orçamentário e financeiro, da falta de planejamento na execução de obras, além de problemas associados à realização de empreendimentos por transferências voluntárias de recursos. A solução depende de medidas eficazes, como a criação de um sistema de informações específico para o controle de obras associada à implantação de mecanismos que reprimam o início de novos empreendimentos enquanto os já iniciados não estiverem sendo adequadamente contemplados.**

13.2. Durante a execução da fiscalização, foram obtidas informações de obras inacabadas de oito Ministérios e do DNIT. Assim, foram relacionadas 400 obras realizadas diretamente pela União e mediante transferências intergovernamentais. **Esse cadastro não representa todos os empreendimentos realizados com recursos federais que se encontram não concluídos**, pois além de não abranger todas as unidades orçamentárias, nem todos os entes envolvidos na amostra conseguiram recuperar todas as informações sobre suas obras. **Dessa forma, o trabalho limitou-se à análise da amostra da relação de obras inacabadas que pôde ser informada.**

13.2. **As informações fornecidas pelos órgãos e entidades do Governo atestam que a principal causa de interrupções de obras públicas federais é a falta de critérios dos órgãos do Sistema Orçamentário Brasileiro para alocar dotações e executar créditos orçamentários nesses empreendimentos**. A disfunção no processo já se inicia na fase de elaboração do Projeto de Lei Orçamentária, pois como a quantidade de obras a serem atendidas é superior à disponibilidade de recursos, nem sempre os valores alocados são suficientes para cumprir as metas físicas e financeiras estabelecidas. Ainda assim, mesmo sem atender com adequação os empreendimentos, o PLOA é enviado ao Congresso para que este avalie e ajuste a proposta orçamentária.

13.3. Na fase de apreciação da proposta orçamentária pelo Legislativo, este também não possui todos os elementos necessários para criticar a proposta enviada pelo Executivo, visto não haver um sistema informatizado capaz de fornecer ao Congresso as informações específicas das obras em andamento, como os valores necessários para cumprir os cronogramas planejados. O artigo 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal traz dispositivo que tenta viabilizar o envio de informações ao Legislativo pelo Executivo, de forma que nas leis orçamentárias só constem novos projetos após atendidos os em andamento. Entretanto, **faz-se necessário elaborar mecanismos mais eficazes para o cumprimento dessa regra, que ainda não produz resultados favoráveis no controle das obras inacabadas.**

13.4. **Após a aprovação do orçamento, os Decretos de Programação Financeira agravam o quadro, restringindo ainda mais o envio de recursos para as obras.** Se na fase de elaboração do PLOA as dotações alocadas já são insuficientes, na execução orçamentária ocorre uma realocação de recursos em virtude das limitações de empenho e de pagamento impostas pelo contingenciamento. Diante disso, torna-se impossível cumprir os cronogramas de execução e as obras demoram múltiplas vezes o tempo necessário para serem concluídas, implicando em custos superiores aos inicialmente previstos, ou seja, causando prejuízo aos cofres públicos. Ressalta-se que, além do contingenciamento, existe também o problema da pouca execução do disponível.

13.5. **Os resultados deste trabalho ainda demonstram a falta de planejamento das obras executadas com recursos federais, sendo esta a segunda principal causa de interrupção evidenciada.** A ausência de planejamento que prejudica o andamento de uma obra pode acontecer em dois momentos: o primeiro é quando da decisão em incluir o projeto no orçamento e o segundo compreende as etapas de definição da obra para a licitação. Para a inclusão de uma obra na LOA seriam necessários estudos prévios para avaliar a viabilidade do empreendimento, mas não há regra no ordenamento jurídico atual que imponha essa condição. Já para a licitação de uma obra, há dispositivo na Lei 8.666/93 que condiciona o

procedimento à prévia existência de um Projeto Básico adequado, mas o descumprimento a essa regra ainda é bastante recorrente nas contratações da Administração Federal.

13.6. **Os problemas associados à realização de empreendimentos por transferências voluntárias de recursos, como os convênios e contratos de repasse, apresentaram-se em terceiro lugar entre as razões que levam à paralisação das obras.** A falta de padronização da sistemática de acompanhamento de convênios e contratos de repasse, a realização de objetos de convênio relacionados a partes de uma obra que não alcançam funcionalidade quando concluídas separadamente, sem o prosseguimento das demais etapas, e a falta de continuidade na alocação de recursos para empreendimentos que se iniciam por emendas são as principais disfunções relacionadas a esse tema e precisam ser enfrentadas de modo a garantir a conclusão das obras realizadas por estados e municípios com recursos da União.

13.7. Como iniciativas positivas do Governo Federal no controle da execução de obras, tem-se o Projeto Piloto de Investimento - PPI e os Projetos de Grande Vulto - PGV. O PPI possibilita que um rol de obras escolhidas pelo Executivo tenham acompanhamento e execução orçamentária e financeira diferenciados para possibilitar a conclusão desses empreendimentos no tempo previsto, dado que estas obras proporcionam retorno fiscal e desenvolvimento ao país. O PGV estabelece a realização de estudos prévios para avaliar a viabilidade do empreendimento como condição para a inclusão dos projetos no orçamento. Essas são algumas tentativas que já viabilizam melhorias no controle das obras realizadas com recursos federais, pois minimizam a interrupção por motivos relacionados a fluxo orçamentário e financeiro e por problemas de projeto. Contudo, são medidas incipientes que necessitam estar associadas a outros mecanismos para o controle das obras realizadas com recursos da União.

13.8. **Para que haja controle das obras, recomenda-se a criação de um Cadastro Geral de Obras que forneça informações não apenas aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, mas também a qualquer cidadão que queira acompanhar os gastos públicos realizados nas obras federais.** As informações sobre programas e ações do Governo disponíveis nos sistemas informatizados atuais não são suficientes para fornecer a transparência à sociedade sobre as despesas realizadas com obras, tampouco para proporcionar dados gerenciais aos órgãos do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal.

13.9. A fim de subsidiar o funcionamento do sistema de informações na identificação das obras públicas federais não concluídas, pode-se utilizar também os dados das anotações de responsabilidade técnica – ART . Entretanto, os moldes atuais de registro e baixa de ARTs apresentam restrições para distinguir obras públicas e privadas, entre outras limitações, sendo necessária a instituição de medidas administrativas, legais e normativas para que o sistema CREAs/CONFEA esteja apto a colaborar com o controle de obras públicas.

13.10. Com o sistema de informações sobre obras implementado por meio de um **Cadastro Geral de Obras,** juntamente com a participação dos CREAs/CONFEA, pretende-se avaliar com eficácia quais são os empreendimentos em andamento e como fazer para atendê-los de forma adequada, tal qual regulamenta o artigo 45 da LRF, pois as metas financeiras de cada obra serão armazenadas nos respectivos cronogramas físico-financeiros dos empreendimentos, inseridos no sistema informatizado.

13.11. A partir desses dados, propõe-se instituir uma relação de obras para cada unidade orçamentária, listadas por prioridade de execução, de tal forma que a distribuição dos recursos disponíveis obedeça a essa ordem de preferência. Essa listagem aqui designada constitui a **Carteira de Projetos da Administração Federal**, na qual para cada obra será destinada dotação igual à meta financeira do respectivo cronograma do empreendimento.

13.12. **Pelas constatações feitas no decorrer do trabalho, pretende-se que a criação da Carteira de Projetos permita que cada obra seja devidamente contemplada, recebendo recursos compatíveis com a dotação definida no orçamento, que por sua vez deverá atender ao cronograma da obra. Porém, não há garantias de que os recursos destinados às obras da Carteira estarão livres das limitações orçamentárias e financeiras dos Decretos de Contingenciamento. Diante disso, é**

necessário estabelecer também regulamentar o contingenciamento das obras pertencentes à Carteira, buscando evitar que parte dos projetos elencados sofram restrições ou não possam ser desenvolvidos.

13.13. Muitas dessas medidas necessitam de alterações legislativas para serem sistematizadas e implantadas. As mudanças carecem de regras de transição e critérios adequados para a adoção das soluções propostas neste Relatório, a fim de diminuir o descontrole gerado pela falta de transparência na realização de obras públicas federais. **Enquanto essas ações não forem implantadas, recomenda-se que informações sobre as 400 (quatrocentas) obras listadas neste trabalho e de outras identificadas posteriormente sejam remetidas anualmente ao TCU para acompanhamento.**

13.14. O mais importante a considerar é que com um controle adequado das obras realizadas com recursos federais, os benefícios esperados serão muitos, já que estas, além de serem concluídas, também serão finalizadas no tempo previsto. Isso propiciará maior economia aos cofres públicos e retorno social, uma vez que a população poderá usufruir tempestivamente dos benefícios gerados pela conclusão dos empreendimentos.

14. Proposta de encaminhamento

Em face do exposto, submetemos os autos à consideração superior, para posterior envio ao Relator da matéria, propondo:

I. Determinar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com fulcro no art. 43, inciso I da Lei 8.443/92 c/c art. 250, inciso II do Regimento Interno do TCU, que:

a) implemente um sistema de informações para registro de dados das obras públicas executadas com recursos federais, o **Cadastro Geral de Obras,** que permita o controle e acompanhamento dos empreendimentos e contemple (itens 6.2.2.31 e 9.3.32):

a.1) a vinculação de todos os contratos de uma determinada obra ao mesmo código (chave OBRA), criado no momento do registro do primeiro contrato relacionado ao empreendimento;

a.2) a necessidade do nome da obra ser diferente da ação orçamentária, visto uma mesma ação poder contemplar mais de uma obra e vice-versa;

a.3) o condicionamento da liberação inicial de recursos para a obra à criação do referido código no sistema (chave OBRA);

a.4) cadastramento dos cronogramas físico-financeiros de todos os contratos de uma obra em módulo específico para este fim, para o posterior acompanhamento das medições, de forma a cotejar a execução prevista e a realizada, **sendo o registro das informações dos cronogramas da obra e das medições condição obrigatória para emitir as Notas de Lançamento no SIAFI;**

a.5) permanência dos registros no Cadastro Geral de Obras até a efetiva conclusão da obra, que será comprovada com o Termo de Recebimento Definitivo da obra;

b) adote as providências cabíveis para o cumprimento do parágrafo único do art. 45 da LRF, que estabelece que o Poder Executivo encaminhe ao Legislativo, até a data do envio do projeto de lei de diretrizes orçamentárias, relatório com as informações necessárias ao cumprimento do disposto no caput do mesmo artigo (item 10.3.1.21);

c) enquanto o **Cadastro Geral de Obras** não ficar pronto, enviar ao TCU anualmente informações sobre as 400 (quatrocentas) obras listadas nos Anexos I e II deste Relatório, assim como sobre outras obras inacabadas identificadas posteriormente. As informações sobre esses empreendimentos devem trazer o cronograma físico-financeiro previsto, a porcentagem de execução física e financeira já executada, a dotação consignada, bem como dados relevantes sobre o andamento da obra (itens 5.18, 5.19 e 9.3.34);

II. Recomendar, com fulcro no art. 250, inciso III do Regimento Interno do TCU, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que:

a) retome a implantação do portal de obras públicas realizadas com recursos da União, o **ObrasNet**, cujo início se deu em 2000, com vistas a disponibilizar à sociedade na *internet* informações sobre o andamento das obras públicas realizadas com recursos federais, de forma a facilitar o controle social (item 9.4.13);

b) institua normativos com recomendação aos órgãos setoriais para que estes elaborem estudos técnicos preliminares das obras que pretendem incluir no orçamento anual, de forma a permitir (item 8.1.21):

b.1) a avaliação da viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental do empreendimento;

b.2) a estimativa dos preços e prazos relativos à elaboração dos projetos e à execução da obra;

b.3) a tomada de decisão quanto à necessidade de alocar recursos específicos para estudos e projetos em exercício financeiro distinto do previsto para a execução da obra;

III. Recomendar, com fulcro no art. 250, inciso III do Regimento Interno do TCU, à Secretaria do Tesouro Nacional que acrescente dispositivos na Instrução Normativa STN n.º 01, de 15 de janeiro de 1997, IN 01/97, para:

a) estabelecer a sistemática a ser utilizada pelos Ministérios para o acompanhamento das obras realizadas por transferências de recursos, mediante a implantação de metodologia e sistema informatizado padronizados (item 6.3.3.8);

b) exigir que os objetos de convênios ou instrumentos congêneres relativos a obras refiram-se ao **empreendimento** como um todo ou às suas **fases**, garantindo assim o alcance da funcionalidade e o atendimento ao interesse público (item 6.3.3.17);

c) incluir o conceito dos termos relativos a obra necessários para viabilizar o cumprimento do novo dispositivo recomendado no item **'b'** acima, quais sejam: **empreendimento**, **etapa** e **fase** (itens 6.3.3.16 e 6.3.3.17);

IV. Recomendar, com fulcro no art. 250, inciso III do Regimento Interno do TCU, ao Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia - CONFEA que os novos procedimentos a serem implantados pelo 'Projeto ART e Acervo Técnico' contemplem os seguintes itens (item 11.12):

a) uniformização dos processos de registro e baixa de ARTs nos CREAs, padronizando formulários e incentivando o uso das versões eletrônicas e *on line* (via Internet), que favorecem a agilidade, precisão e o acesso a informações tempestivas;

b) vinculação de um código às obras/serviços públicos, permitindo identificar todas as ARTs relacionadas ao mesmo objeto. Para obras públicas realizadas com recursos federais, sugere-se a adoção do código da obra registrado no **Cadastro Geral de Obras** a ser implantado (ver item 9.3.6);

c) criação de mecanismo de identificação de obras/serviços públicos por intermédio da ART;

d) centralização das informações dos CREAs em um banco de dados nacional;

e) possibilidade de geração de relatórios a partir de pesquisas ao banco de dados nacional por diversas combinações de chaves;

f) permissão de acesso aos dados de registro e baixa das ARTs das obras públicas aos órgãos de controle;

V. Que o Tribunal de Contas da União firme os seguintes entendimentos:

a) para efeito do disposto no artigo 45 da LRF, entende-se como 'adequadamente atendidos os projetos em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público', quando os cronogramas físico-financeiros em execução estiverem sendo cumpridos e houver disponibilidade de recursos suficientes para a boa conservação dos bens públicos existentes (item 10.3.2.7);

b) a disposição do art. 41, §1º da LDO 2007, objetiva a gradual implementação do artigo 45 da LRF em face das condições concretas vivenciadas pela Administração Pública Federal, cabendo ao Congresso Nacional avaliar anualmente o percentual a ser implementado, até que se ultime o integral cumprimento à referida norma para todas as obras iniciadas, qualquer que seja o percentual (item 10.3.2.8);

VI. Determinar à Secretaria de Macroavaliação Governamental – Semag que avalie a possibilidade de acompanhar o cumprimento do disposto no artigo 45 da LRF nas contas de governo, em conformidade com os entendimentos ora firmados;

VII. Sugerir ao Congresso Nacional que:

a) quando da aprovação das Leis de Diretrizes Orçamentárias para os exercícios subseqüentes, regulamente a matéria disposta no caput do artigo 45 por intermédio da criação de uma **Carteira de**

Projetos da Administração Pública Federal, cujo relatório com informações sejam enviados ao Legislativo juntamente com o Projeto de Lei Orçamentária Anual, composto inicialmente pela relação das obras com valor superior a R$ 10.500.000,00 cuja execução ultrapasse um exercício financeiro e daquelas com limite superior a R$ 2.000.000,00 com previsão de realizar-se integralmente no exercício do orçamento, listadas por unidade orçamentária e por ordem de prioridade de execução, contendo as respectivas dotações consignadas, data provável de conclusão e montante necessário para os exercícios subseqüentes, com o seguinte funcionamento:

a.1) inclusão das obras na **Carteira de Projetos,** até mesmo as decorrentes de emendas parlamentares, condicionada à existência de estudos preliminares de avaliação da viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental dos empreendimentos (item 8.1.21);

a.2) correspondência entre a dotação designada à obra e a meta financeira estabelecida no cronograma de execução (item 6.2.3.20);

a.3) obediência à ordem de prioridade atribuída às obras pelos órgãos setoriais quando da destinação de recursos orçamentários e financeiros (item 6.2.3.20);

a.4) impossibilidade de modificação da lista de prioridades pelo Executivo, de um ano para outro, sem a devida motivação (item 6.2.3.22);

a.5) inclusão de obras novas condicionada à existência de recursos excedentes aos necessários para dar o adequado andamento aos projetos já inseridos na Carteira (itens 6.2.3.22 a 6.2.3.24);

a.6) necessidade do Poder Executivo estabelecer critérios para regulamentar a contenção de recursos orçamentários e financeiros para os empreendimentos componentes da **Carteira de Projetos**, de forma a viabilizar o cumprimento dos cronogramas definidos, com vistas a priorizar a aplicação de recursos nos empreendimentos em andamento (itens 6.3.1.18 e 6.3.1.19);

a.7) verificação do cumprimento das exigências relacionadas ao funcionamento da **Carteira de Projetos** a ser realizada pelo Congresso Nacional com o auxílio do Tribunal de Contas da União dentro do prazo de dois meses a contar do envio do PLOA ao Legislativo pelo Executivo (item 6.2.3.27);

b) quando da regulamentação da **Carteira de Projetos** nas Leis de Diretrizes Orçamentárias para os exercícios subseqüentes, insira regras definindo, ao longo do tempo, como se dará a transição dos valores de corte inicialmente estabelecidos para as obras constantes da Carteira, de forma a incluir gradualmente as obras de menor valor, que também têm potencial para ocasionar prejuízos à sociedade (itens 12.6 e 12.7);

c) quando da aprovação das Leis de Diretrizes Orçamentárias para os exercícios subseqüentes, regulamente o **Cadastro Geral de Obras** descrito no item I, subitem ‘a’ desta proposta (item 9.3.33);

d) retome a discussão do PLP 135/96 referente à regulamentação do art. 165, § 9º da Constituição Federal, tendo em vista a importância da aprovação da Lei Complementar para o Sistema Orçamentário Brasileiro (item 10.4.4);

e) quando da aprovação das Leis de Diretrizes Orçamentárias para os exercícios subseqüentes, dada a importância do pleno cumprimento do art. 45 da LRF para evitar o surgimento de novas obras prejudicando a continuidade daquelas já iniciadas (item 10.3.2.9):

e.1) inclua o conceito da expressão ‘adequadamente contemplados’ no texto da LDO;

e.2) aperfeiçoe o atual conceito de ‘projetos em andamento’ da LDO, permitindo que a relação de projetos a ser enviada ao Congresso Nacional inclua as obras que alcançarem o limite de 20% de execução até o período de dois meses anterior à data de envio do relatório;

e.3) avalie, a cada ano, a possibilidade de reduzir o limite de 20% de execução definido para caracterizar obras em andamento, na medida em que se verificar a redução do estoque de obras públicas federais;

f) aprovação de lei que inclua dispositivos na Lei n.º 8.666/93 para que (item 11.13):

f.1) conste nos editais de licitação para contratação de obras públicas as seguintes informações: a data, o autor e o número da ART do projeto básico ou executivo, a depender do caso (art. 40);

f.2) não seja expedida a ordem de início dos serviços antes da obtenção das ARTs de execução do objeto (art. 55);

f.2) o recebimento definitivo das obras/serviços seja condicionado à efetiva baixa das ARTs correspondentes (art. 73, inc. I, item b);

f.3) para obras públicas realizadas com recursos da União, o código da obra registrado no Cadastro Geral de Obras conste entre as indicações obrigatórios do edital e as cláusulas necessárias do contrato (arts. 40 e 55);

VIII. Determinar aos Ministérios das Cidades, Turismo, Saúde e Educação, com fulcro no art. 43, inciso I da Lei 8.443/92 c/c art. 250, inciso II do Regimento Interno do TCU, que adotem as providências cabíveis para o cumprimento do artigo 21, § 2º da LDO 2007, o qual determina o lançamento das informações físicas e financeiras dos contratos de obras realizadas por convênios e contratos de repasse no módulo SICONV do SIASG (item 9.3.12);

IX. Encaminhar cópia deste Relatório, voto e decisão que o TCU adotar à Presidência do Senado Federal, à Presidência da Câmara dos Deputados, à Presidência da República, à Casa Civil, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, ao Ministério das Cidades, ao Ministério do Turismo, ao Ministério da Saúde e ao Ministério da Educação;

X. Arquivar o presente processo.” (Os grifos são do original).

3. O Titular da Secob (fl. 247) coloca-se de acordo com as propostas de encaminhamento formuladas pela equipe de auditoria.

É o Relatório.

VOTO

Em exame relatório de auditoria realizada pela Secob no intuito de obter um diagnóstico das obras inacabadas financiadas com recursos da União.

2. De plano, ressalto que além das qualidades de completude, didática e pertinência com que o tema foi abordado pela equipe de auditoria, o mérito do relatório transcende esses aspectos e reside ainda no esforço empreendido para identificar os fatores que concorrem para que uma obra pública tenha o triste destino da paralisação e, ao fim, reste inconclusa, com duplo prejuízo para o País: o dos recursos inutilmente empregados e o da população que sofre as conseqüências concretas do bem público que deixou de ser revertido em seu benefício. E, mais do que identificar esses fatores, a equipe da Secob faz avanços concretos ao propor medidas que podem vir a contribuir para minimizar esse grave problema que ainda assola o Brasil.

3. Ressalto a oportunidade que se revela para o Tribunal de mais uma vez contribuir com o aperfeiçoamento da sistemática de controle de obras realizadas com recursos da União, mormente em época em que o assunto reacende o debate em todos os setores da sociedade, tendo em vista a repercussão das irregularidades reveladas pela chamada Operação Navalha, realizada pela Polícia Federal, por meio da qual foi novamente revelado o fantasma da corrupção que sempre ameaça os recursos públicos destinados às obras públicas.

4. Os recentes episódios revelam que, entre os diversos mecanismos utilizados pelos dilapidadores dos cofres públicos, assoma em gravidade as interferências de cunho político para definição de quais empreendimentos terão preferência na hora de receber dotações e créditos orçamentários, em detrimento de outras obras em que não ocorre essa intermediação. É a influência da propina, ofertada por empreiteiros corruptores, definindo quais obras terão andamento, entre as várias que aguardam o aporte dos escassos recursos públicos para terem continuidade.

5. Importa reconhecer que o trabalho conjunto que vem sendo realizado pelo Tribunal de Contas da União e pelo Congresso Nacional há mais de uma década produziu excelentes resultados no que atine à fiscalização dos recursos destinados às obras públicas.

6. Embora a equipe de auditoria tenha feito um breve resumo da evolução dessa sistemática, até a consolidação da sistemática hoje vigente do Fiscobras, permito-me aditar mais alguns fatos importantes que permitiram a evolução conjunta entre Parlamento e Corte de Contas na instituição de mecanismos coibidores do desperdício de dinheiros públicos na área em causa.

7. Este procedimento teve origem em 1995, quando a Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização solicitou que o TCU informasse se as obras contempladas pelo projeto da Lei Orçamentária Anual para o exercício de 1996 haviam tido apontamento de irregularidades no período de 1993 a 1995.

8. Em setembro de 1995, o TCU encaminhou a relação de subprojetos nos quais haviam sido detectadas irregularidades à referida Comissão e em outubro daquele ano enviou também um relatório com a descrição das irregularidades encontradas nas obras públicas, que abrangiam 133 obras que constavam do projeto de lei orçamentária, além de identificar 338 outras não constantes do projeto.

9. A Comissão entendeu, então, que os relatórios elaborados pelo TCU representaram importante subsídio para elaboração da Lei Orçamentária Anual, com base nos quais seria realizado até mesmo o cancelamento de recursos. Essa conseqüência foi expressamente mencionada em ofício de novembro de 1995 dirigido à Presidência desta Casa, conforme se depreende do trecho a seguir:

"*Atendida nossa solicitação com a presteza e precisão que era de se esperar dessa instituição, cabe agora a esta Comissão encaminhar o tratamento que será dado na Lei Orçamentária Anual às obras em geral e, em especial àquelas incluídas no relatório preparado pelo Tribunal de Contas da União. Essa, ressaltamos, é uma obrigação imposta pelo parecer preliminar do Relator Geral, que, aprovado por esta Comissão impõe aos Relatores Setoriais, no seu item 14, levar em consideração o relatório preparado por essa Corte, até mesmo para fins de cancelamento de recursos*".

11. No mesmo expediente, a referida Comissão solicitou a atualização das informações quanto ao mérito dos aspectos levantados, bem como a especificação dos subprojetos ou subatividades específicos atingidos pelos fatos narrados, com relação a todas as obras citadas pelo TCU, incluídas ou não no Projeto de Lei Orçamentária.

12. A Lei n° 9.233/96, que fixou as diretrizes orçamentárias para 1997, na versão aprovada pelo Congresso Nacional, regulamentava o intercâmbio de informações entre o TCU e o Congresso para a elaboração da LOA. O Art. 3º, § 3º, inciso VI, dispunha que o projeto de lei orçamentária anual deveria ser acompanhado de um demonstrativo sobre *"as obras ou serviços submetidos à investigação formal do Tribunal de Contas da União, incluídas na proposta orçamentária, indicando o subprojeto/subatividade orçamentária correspondente, órgão, etapa em execução da obra, custo total atualizado, custo para sua conclusão e empresa executora"*. Entretanto, esse dispositivo foi vetado pelo Presidente da República, sob a alegação de prazo exíguo para a coleta de informações.

13. Não obstante referido veto, em 11/9/96 a Comissão de Orçamento solicitou ao TCU informações sobre resultados de inspeções e auditorias efetuadas em subprojetos e subatividades presentes no projeto de lei orçamentária de 1997, mesmo que ainda não julgadas pelo Tribunal (TC 014.715/1996-1).

14. Em 16 de dezembro de 1996, foram enviadas as informações requeridas, em quadro intitulado PROGRAMAS DE TRABALHO CONSTANTES DA LEI ORÇAMENTÁRIA 96 E PL PARA 97 COM APONTAMENTO DE FALHAS E IRREGULARIDADES, objeto da Decisão 817/96 Plenário. Esse foi o embrião da atual sistemática do Fiscobras.

15. Somente a partir da Lei n° 9.473/97, que fixou as diretrizes orçamentárias para 1998, foi institucionalizado o envio de informações ao Congresso. Elas deveriam referir-se tanto às obras em execução com indícios de irregularidades quanto à execução físico-financeira dos subprojetos mais relevantes.

16. Em cumprimento ao citado comando legal, em setembro de 1997 o TCU enviou aos Presidentes do Senado, da Câmara e da Comissão Mista, informações relativas a 96 obras auditadas e 224 outras constantes de processos em tramitação, com irregularidades, envolvendo recursos da ordem de R$ 2,20 bilhões.

17. Atendendo à LDO para 1999, o TCU encaminhou aos Presidentes das Comissões de Fiscalização e Controle da Câmara e do Senado, bem como aos Presidentes do Senado e da Câmara, informações a respeito de 205 Programas de Trabalhos constantes de 155 processos em tramitação e o resultado de auditorias realizadas em 110 obras.

18. As Leis nº 9.811/99 e 9.995/2000, que fixaram as diretrizes orçamentárias para os anos de 2000 e 2001, mantiveram comandos análogos. Inovaram com a possibilidade de serem contemplados na LOA subtítulos relativos a obras com execução orçamentária suspensa até a adoção de medidas saneadoras pelo órgão responsável, sujeitas à apreciação do Congresso Nacional ou da Comissão Mista Permanente.

19. Nos anos subsequentes, e até o momento atual, a sistemática acima historiada se consolidou nos moldes de um relacionamento de caráter funcional entre a Corte de Contas e o Parlamento, em que as duas instituições adotam coordenação mútua de modo a buscar a plena eficácia no exercício da atividade fiscalizadora voltada para as obras custeadas com recursos da União.

20. Os resultados dessa sistemática se traduzem em economia para os cofres públicos, na medida em que os recursos somente são destinados às obras em que tenham sido sanadas as falhas detectadas. Apenas para citar os dois últimos anos, os relatórios de consolidação dos trabalhos do Fiscobras de 2005 e 2006, os quais tive a oportunidade de relatar, revelaram que foram fiscalizados recursos no montante de aproximadamente 40 bilhões de reais nos dois anos considerados, com estimativa de economia na ordem de 1,3 bilhões de reais, seja pela detecção tempestiva de sobrepreços, seja pela otimização de projetos, com redução de custos.

21. Percebe-se, assim, que foi criado um sofisticado mecanismo de controle que vem se mostrando capaz de coibir a malversação de recursos públicos na área, cujo mérito, a meu ver, é a amplitude com que a fiscalização se opera, percorrendo todas as fases do ciclo orçamentário, mecanismo esse que, conforme visto no relatório que antecede este Voto, foi exaustivamente estudado e descrito pela equipe da Secob.

22. Efetivamente, desde a arrecadação dos impostos até a efetivação do gasto público existe um ciclo a ser cumprido, que se inicia com a elaboração e votação do orçamento, passando pela criação de leis que disciplinam a aplicação dos recursos e se consuma com a fiscalização legislativa quanto a regular aplicação desses recursos.

23. Por esse sistema, o Poder Executivo tem a competência privativa de elaboração e envio ao Congresso das leis orçamentárias, nos termos do art. 84, inciso XXIII, da Constituição, compreendendo o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais.

24. Ao Poder Legislativo é dada a competência de apreciar, discutir e votar esses projetos de leis, valendo-se, para tanto, da Comissão Mista, conforme expressa o art. 166, § 1º, da Carta Política.

25. Após aprovado o orçamento, ao Executivo incumbe executar a despesa no exercício financeiro, sujeitando-se, quando dessa execução orçamentária, à fiscalização dos órgãos de controle interno e externo.

26. Normalmente é na fase de execução orçamentária que se desenvolve a precípua ação fiscalizadora do Tribunal de Contas da União como órgão de controle externo, seja por meio de auditorias, seja por meio do exame dos processos de contas.

27. Mas no que diz respeito às obras públicas, essa atuação se amplia, na medida em que a Corte de Contas é chamada a colaborar com o Congresso na fase de exame da proposta orçamentária, oportunidade em que o Parlamento, valendo-se das informações produzidas pelo TCU no curso das fiscalizações ocorridas durante o exercício, decide acerca da paralisação da execução orçamentária, física e/ou financeira dos empreendimentos em que tenham sido verificadas irregularidades graves, até que as mesmas sejam saneadas, de acordo com o que venha a ser deliberado pelo Tribunal.

28. Outro fator que soma resultados ao controle dos gastos em obras diz respeito à publicidade e à transparência com que são conduzidos os trabalhos, seja no TCU, seja no Congresso Nacional. É a própria LDO que orienta essa publicidade, na medida em que determina a divulgação na internet das obras e serviços com indícios de falhas graves, conforme vem disciplinando sistematicamente, nos últimos anos, dispositivos específicos das leis de diretrizes orçamentárias. Essa divulgação visa fomentar a participação

dos cidadãos por meio do controle social.

29. Não obstante os bons resultados advindos dessa sistemática de fiscalização, com grande economia para os cofres públicos e com a prevenção de potenciais danos ao erário, a fiscalização deve sempre ser aprimorada, para que as irregularidades sejam coibidas. Mas elas são inevitáveis. Por mais sofisticados e competentes que sejam as estruturas de controle, elas jamais serão capazes de extirpar definitivamente a corrupção, no Brasil ou em qualquer país. A constatação dessa afirmativa nos é propiciada pelos acontecimentos recentes, revelados pela Operação Navalha.

30. Diante desse contexto é que se percebe a relevância dos resultados advindos do trabalho que presentemente trago à apreciação do Plenário, e mais importante ainda, a pertinência e oportunidade das proposições formuladas pela Secob.

31. Feitas as digressões acima de cunho histórico e de contextualização operacional da fiscalização das obras públicas, que buscam ilustrar a importância do tema e a simbiose existente entre o TCU e o Congresso Nacional na definição de modos de controle eficazes na fiscalização dos gastos com obras públicas, concentro-me agora no conteúdo específico das informações e propostas que consubstanciam o feito em exame.

32. Em primeiro lugar, destaco o resultado específico do trabalho, consolidado nos Anexos I e II do relatório de auditoria (fls. 234-verso a 245-verso), em que são listadas 400 obras inconclusas, identificadas pela equipe de auditoria, sob a vinculação dos órgãos e entidades auditados, quais sejam, Ministério da Educação, Ministério da Saúde, Ministério da Integração Nacional, Ministério da Ciência e Tecnologia, Ministério das Cidades, Ministério das Comunicações, Ministério do Turismo e Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT.

33. Importa ressaltar que, devido às limitações materiais e humanas, o trabalho abrangeu apenas as unidades jurisdicionadas acima mencionadas, que, embora representem a maior parcela do universo de unidades gestoras responsáveis pelo aporte de recursos em obras públicas, não abarca a totalidade das obras sob a responsabilidade da Administração Pública Federal. Assim, é certo que o número de obras paralisadas supera o até aqui identificado.

34. É interessante notar que, das 400 obras inconclusas constantes do presente levantamento, no valor aproximado de R$ 3,5 bilhões, 130 são empreendimentos executados diretamente pela União e as outras 270 são executadas por estados e municípios, mediante recursos federais transferidos.

35. As 130 obras conduzidas diretamente pelos órgãos e entidades federais têm custo previsto de R$ 1,82 bilhão, enquanto as outras 270 a cargo dos estados e municípios têm aporte de recursos federais estimados em R$ 1,52 bilhão.

36. Na quantificação do potencial prejuízo que o estado de paralisação desses empreendimentos acarreta aos cofres públicos, além de se considerar o montante já empregado, na ordem de 1 bilhão de reais, deve ser levado em conta outras circunstâncias, tais como a não-realização dos benefícios que a utilização da obra inconclusa geraria para a população, além do custo associado ao desgaste das estruturas e parcelas já concluídas, que, por permanecerem muito tempo sem execução, acabam sendo degradadas pela ação deletéria do tempo e das intempéries.

37. Em resumo, uma obra paralisada gera muito mais prejuízo do que apenas aquele representado pelos recursos até então inutilmente nela empregados.

38. Para combater os perversos efeitos desse desperdício que assola o País, a equipe de auditoria debruçou-se sobre os fatores que conduzem à paralisação de uma obra.

39. A metodologia para diagnosticar as causas de paralisação foi solicitar aos Ministérios abrangidos pela auditoria e ao DNIT que justificassem livremente os motivos de interrupção da execução física dos empreendimentos. Posteriormente, as respostas foram classificadas em categorias, de acordo com as situações semelhantes e as características específicas dos fatores apontados.

40. Chegou-se, assim, após expurgar as respostas que não identificavam motivo específico, à conclusão que a principal causa de paralisação de obra pública refere-se a problemas no “fluxo orçamentário/financeiro”, com praticamente 80% dos casos, quando avaliadas apenas as obras executadas

diretamente pelos órgãos federais. Seguem-se, os problemas de rescisão contratual, com 6,06%, a inclusão do empreendimento no quadro de bloqueio da LOA, com 4,04%, e problemas de projeto/execução, também no percentual de 4,04%.

41. Essa distribuição mostra-se diferente quando analisadas as obras a cargo de estados e municípios, executadas com aporte de recursos federais. Para essas, o principal motivo de paralisação ainda é devido às interrupções do fluxo orçamentário/financeiro, que responde por 39,41% das situações. Entretanto, os problemas relacionados ao projeto/execução da obra e à inadimplência do ente beneficiário dos recursos assoma em importância, com 18,23% e 16,26% dos casos, respectivamente.

42. O estudo sobre as causas de paralisação de obras também tem o mérito de colocar por terra um mito que por várias vezes motiva alguns discursos de cunho político que pretendem imputar indevidamente ao Tribunal de Contas da União a culpa pela estagnação de projetos de infra-estrutura considerados essenciais para alavancar a expansão da atividade econômica do País. Ora, os órgãos auditados responderam espontaneamente os quesitos apresentados pela equipe de fiscalização, e identificaram que **apenas em 1,66%** das obras paralisadas o motivo determinante foi alguma deliberação da Corte de Contas. Isso porque, como é sabido, a atuação deste Tribunal em tais situações pauta-se pela tentativa de preservar ao máximo a continuidade do empreendimento, mediante a correção das irregularidades porventura identificadas no transcurso dos trabalhos de fiscalização. Somente quando se depara com fatos extremamente graves em que a continuidade do empreendimento pode representar risco de prejuízo de difícil reparação, é que o Tribunal adota a providência extrema no sentido de determinar as providências necessárias à anulação de contratos.

43. Uma vez identificadas as principais causas responsáveis pela interrupção das obras públicas, o trabalho da Secob pautou-se pela detalhada análise de cada uma delas, objetivando apreender o mecanismo que interfere no fenômeno e, dessa forma, identificar possíveis soluções que o minimizem.

44. A principal razão, conforme já assinalado, decorre de disfunções verificadas no fluxo orçamentário e financeiro. Isso porque existe uma grande quantidade de demanda de recursos para início ou continuidade de obras, em confronto com a escassa quantidade de recursos disponíveis. Esse processo foi minudentemente tratado nos itens 6 e 7 do relatório de auditoria, cujos principais trechos encontram-se reproduzidos no relatório que antecede este voto. O resumo dos principais problemas identificados nessa categoria consta das seguintes principais conclusões da equipe de fiscalização, que me permito novamente reproduzir, em prol da clareza:

"13.1. *[...]* ***Pelos resultados obtidos, percebe-se que a maior parte das paralisações de empreendimentos de obras executadas com recursos da União decorre de deficiências no fluxo orçamentário e financeiro, da falta de planejamento na execução de obras, além de problemas associados à realização de empreendimentos por transferências voluntárias de recursos.*** *[...].*

[...]

13.2. ***As informações fornecidas pelos órgãos e entidades do Governo atestam que a principal causa de interrupções de obras públicas federais é a falta de critérios dos órgãos do Sistema Orçamentário Brasileiro para alocar dotações e executar créditos orçamentários nesses empreendimentos****. A disfunção no processo já se inicia na fase de elaboração do Projeto de Lei Orçamentária, pois como a quantidade de obras a serem atendidas é superior à disponibilidade de recursos, nem sempre os valores alocados são suficientes para cumprir as metas físicas e financeiras estabelecidas. Ainda assim, mesmo sem atender com adequação os empreendimentos, o PLOA é enviado ao Congresso para que este avalie e ajuste a proposta orçamentária.*

13.3. Na fase de apreciação da proposta orçamentária pelo Legislativo, este também não possui todos os elementos necessários para criticar a proposta enviada pelo Executivo, visto não haver um sistema informatizado capaz de fornecer ao Congresso as informações específicas das obras em andamento, como os valores necessários para cumprir os cronogramas planejados. O artigo 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal traz dispositivo que tenta viabilizar o envio de informações ao Legislativo pelo Executivo, de forma que nas leis orçamentárias só constem novos projetos após atendidos os em

*andamento. Entretanto, **faz-se necessário elaborar mecanismos mais eficazes para o cumprimento dessa regra, que ainda não produz resultados favoráveis no controle das obras inacabadas.***

*13.4. **Após a aprovação do orçamento, os Decretos de Programação Financeira agravam o quadro, restringindo ainda mais o envio de recursos para as obras.** Se na fase de elaboração do PLOA as dotações alocadas já são insuficientes, na execução orçamentária ocorre uma realocação de recursos em virtude das limitações de empenho e de pagamento impostas pelo contingenciamento. Diante disso, torna-se impossível cumprir os cronogramas de execução e as obras demoram múltiplas vezes o tempo necessário para serem concluídas, implicando em custos superiores aos inicialmente previstos, ou seja, causando prejuízo aos cofres públicos. Ressalta-se que, além do contingenciamento, existe também o problema da pouca execução do disponível.*

*13.5. **Os resultados deste trabalho ainda demonstram a falta de planejamento das obras executadas com recursos federais, sendo esta a segunda principal causa de interrupção evidenciada.** A ausência de planejamento que prejudica o andamento de uma obra pode acontecer em dois momentos: o primeiro é quando da decisão em incluir o projeto no orçamento e o segundo compreende as etapas de definição da obra para a licitação. Para a inclusão de uma obra na LOA seriam necessários estudos prévios para avaliar a viabilidade do empreendimento, mas não há regra no ordenamento jurídico atual que imponha essa condição. Já para a licitação de uma obra, há dispositivo na Lei 8.666/93 que condiciona o procedimento à prévia existência de um Projeto Básico adequado, mas o descumprimento a essa regra ainda é bastante recorrente nas contratações da Administração Federal.*

*13.6. **Os problemas associados à realização de empreendimentos por transferências voluntárias de recursos, como os convênios e contratos de repasse, apresentaram-se em terceiro lugar entre as razões que levam à paralisação das obras.** A falta de padronização da sistemática de acompanhamento de convênios e contratos de repasse, a realização de objetos de convênio relacionados a partes de uma obra que não alcançam funcionalidade quando concluídas separadamente, sem o prosseguimento das demais etapas, e a falta de continuidade na alocação de recursos para empreendimentos que se iniciam por emendas são as principais disfunções relacionadas a esse tema e precisam ser enfrentadas de modo a garantir a conclusão das obras realizadas por estados e municípios com recursos da União.*

13.7. Como iniciativas positivas do Governo Federal no controle da execução de obras, tem-se o Projeto Piloto de Investimento - PPI e os Projetos de Grande Vulto - PGV. O PPI possibilita que um rol de obras escolhidas pelo Executivo tenham acompanhamento e execução orçamentária e financeira diferenciados para possibilitar a conclusão desses empreendimentos no tempo previsto, dado que estas obras proporcionam retorno fiscal e desenvolvimento ao país. O PGV estabelece a realização de estudos prévios para avaliar a viabilidade do empreendimento como condição para a inclusão dos projetos no orçamento. Essas são algumas tentativas que já viabilizam melhorias no controle das obras realizadas com recursos federais, pois minimizam a interrupção por motivos relacionados a fluxo orçamentário e financeiro e por problemas de projeto. Contudo, são medidas incipientes que necessitam estar associadas a outros mecanismos para o controle das obras realizadas com recursos da União." (Grifos do original).

45. Com o intuito de buscar soluções para as constatações acima narradas que interferem na normal continuidade das obras públicas, desde o seu planejamento até sua conclusão física em condições de funcionalidades que permitam o atendimento dos fins colimados e cumpram a sua destinação em benefício da população, é que são formuladas as várias propostas de encaminhamento que fiz transcrever no meu Relatório, com a maioria das quais expresso minha concordância, sem embargo de tecer comentários acerca das mais importantes e apontar as ressalvas em relação às quais entendo indevidas.

46. Inicialmente destaco a proposta de criação de um Cadastro Geral de Obras, sustentado por uma solução de tecnologia de informática que forneça informações detalhadas para a Administração Pública Federal, para os órgãos de controle e mesmo à qualquer cidadão, no sentido de permitir o real acompanhamento dos gastos públicos realizados em obras custeadas com recursos federais.

47. Considero que a instituição do cogitado Cadastro consiste em uma providência urgente e imprescindível. O próprio Governo já anuncia a criação de um sistema específico para controlar as obras

executadas mediante convênios com estados e municípios, conforme reportagem publicada na Folha de São Paulo de 28 de maio deste ano, sob o título “União decide criar sistema de controle de obras conveniadas”. Contudo, a proposição que ora trago à consideração dos meus ilustres pares vai além, e pretende ser um sistema de acompanhamento **de todas as obras públicas custeadas com verbas da União**, seja mediante execução direta, seja mediante execução por estados e municípios, via convênios.

48. A realidade atual permite verificar que o Portal ObrasNet não respondeu às expectativas criadas quando de sua concepção original, nem vem cumprindo a contento o seu objetivo, que era permitir maior transparência sobre a utilização dos recursos destinados às obras públicas, pois as informações que ele comporta limita-se hoje, conforme aponta o relatório da Secob, a dados de contratos de repasse geridos pela Caixa Econômica Federal.

49. Para que um sistema seja confiável e eficiente e permita a adequada gestão das obras, além de atender às necessidades de acompanhamento e controle dos gastos nessa área, é imprescindível que possibilite visualizar todos os empreendimentos custeados com os recursos orçamentários, desde o planejamento, passando pela aprovação dos projetos, acompanhamento e liberação dos recursos de acordo com o cronograma físico e financeiro, além de registrar as fiscalizações efetuadas, tanto pelos órgãos diretamente executores como pelos repassadores, nos casos de recursos transferidos a estados e municípios. Além disso, deve permitir que todos os contratos de determinado empreendimento estejam vinculados a um mesmo código-chave, de modo a viabilizar a recuperação de todos os dados relativos a essa obra, inclusive com dados sobre as medições, de forma a cotejar a execução prevista e a realizada.

50. Embora atualmente os vários sistemas da Administração Pública gerenciem informações sobre a execução orçamentária e financeira, como é o caso do SIAFI e do SIASG, eles não são capazes de possibilitar o acompanhamento integral de uma obra específica, visto não haver em nenhum deles uma chave própria que vincule os programas de trabalho, as ações orçamentárias e os contratos pertinentes a determinada obra que se queira controlar.

51. Ademais, o sistema que vier a ser criado, nos moldes ora preconizados, permitirá a fiscalização mais completa dos órgãos repassadores em relação aos convênios firmados com estados e municípios, na medida em que induzirá uma padronização da metodologia de gerenciamento da execução das obras realizadas com a transferência de recursos federais.

52. Aliada à criação do sistema em discussão, a proposta de aperfeiçoamento da sistemática de orçamentação dos gastos com obras avança no sentido de se recomendar ao Parlamento a instituição de uma relação de obras para cada unidade orçamentária, listadas por prioridade de execução, de tal forma que a distribuição dos recursos disponíveis obedeça a essa ordem de preferência. Essa listagem consistiria no que se denomina, no âmbito do presente trabalho, “Carteira de Projetos da Administração Federal”, que permitirá que cada obra seja devidamente contemplada no orçamento anual e na sua execução financeira, recebendo recursos compatíveis com a dotação definida que, por sua vez, deverá ser compatibilizado com o cronograma da obra. Porém, não há garantias de que os recursos destinados às obras da Carteira estarão livres das limitações orçamentárias e financeiras dos decretos de contingenciamento. Diante disso, é necessário estabelecer também regras que minimizem os efeitos do contingenciamento das obras pertencentes à “Carteira”, buscando evitar que parte dos projetos elencados sofram restrições ou não possam ser desenvolvidos, a exemplo do que já ocorre com os empreendimentos incluídos no Projeto Piloto de Investimentos – PPI, que, por terem seus valores excluídos da base de cálculo da margem do superávit primário, não ficam sujeitos a qualquer tipo de contigenciamento, restando assegurado o fluxo financeiro indispensável a continuidade dos projetos, minimizando, assim, os riscos de paralisação.

53. Importa assinalar que o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG, informado da versão preliminar do relatório de auditoria, não fez objeções às linhas gerais do sistema a ser criado, nos termos a serem aprovados por este Plenário, caso seja acolhida a proposta que ora estou submetendo à apreciação do Colegiado.

54. Outra salutar medida em nível de sugestão para o aperfeiçoamento da legislação vigente refere-se a introdução de exigência, na Instrução Normativa STN nº 01/97, de que os objetos de convênios

relativos a obras refiram-se à integralidade do empreendimento ou às suas fases, garantindo o alcance de funcionalidade que permita o atendimento do interesse público, evitando-se, assim, que a mera execução de simples **etapa** de uma determinada obra seja tomada como a integralidade do objeto dos convênios celebrados entre a União e estados/municípios. Para tanto, há que se incorporar no corpo de definições da IN os conceitos de empreendimento, etapa e fase, tal como se encontram delineados no Manual de Apresentação de Estudos de Pré-Viabilidade de Projetos de Grande Vulto do Ministério do Planejamento, a saber:

- ***Empreendimento:*** *projeto implantado, entregue e em operação.*

- ***Etapa:*** *cada um dos níveis técnicos interdependentes que compõem um projeto. Uma etapa é necessária para a existência do projeto final, mas sua existência só se justifica no conjunto de todas as etapas. Por exemplo, um projeto de melhoramento de cais pode ter as seguintes etapas: remodelagem do cais; prolongamento do cais acostável; implantação de sistemas de combate a incêndio; aquisição de sinais náuticos.*

- ***Fase:*** *cada um dos estágios intermediários que compõem um projeto. Uma fase, composta por diversas etapas, é tecnicamente independente. Pode-se justificar de forma isolada, mas contribui para a ampliação do escopo de um projeto. Por exemplo, num projeto de restauração rodoviária, cada segmento homogêneo (trecho) é uma fase. Da mesma forma, num projeto de instalações hospitalares, a construção do edifício principal e a construção de um ambulatório anexo são fases distintas.*

55. A adoção da providência em comento busca evitar que se celebre convênio que tenha por objeto uma mera etapa de um projeto, que, isoladamente, não cumpre nenhuma finalidade específica nem gera melhorias para a sociedade. Garantir-se-á também, com essa medida, maior transparência nas informações disponibilizadas à sociedade, pois essa saberá que a adimplência do objeto de um convênio realmente corresponderá à implantação de uma solução capaz de trazer benefício concreto e útil para a população destinatária do projeto governamental.

56. Com relação às demais propostas que visam ao aperfeiçoamento da legislação, coloco-me inteiramente de acordo com a unidade técnica. De fato, na esteira da cooperação histórica entre o TCU e o Congresso Nacional nos últimos 10 anos na área do controle dos gastos com obras públicas, sinto-me à vontade para submeter à consideração do Plenário as sugestões que se pretende encaminhar ao Poder Legislativo, na forma da minuta de acórdão que adiante apresento. Afinal, para cumprir sua missão de assegurar a efetiva e regular gestão dos recursos públicos, em benefício da sociedade, incumbe ao TCU, orientado pelos macroprocessos de auxílio ao Congresso Nacional e aperfeiçoamento da administração pública, tal como definidos no Plano Estratégico para 2006/2010, sugerir a elaboração de normas e a implementação de sistemáticas que previnam o desperdício de recursos públicos acarretado pela indevida paralisação de obras públicas.

57. Entre as propostas cogitadas pela Secob, fiz excluir apenas três pontos em relação aos quais manifesto entendimento diverso.

58. O primeiro ponto não consiste basicamente em discordância. Refiro-me à utilização das Anotações de Responsabilidade Técnica – ARTs para o acompanhamento das obras públicas federais. A sugestão da Secob se mostra pertinente e relevante. Contudo, entendo dispensável dar encaminhamento ao tema nesta oportunidade, no sentido de ofertar contribuição ao Parlamento, visto que o Projeto de Lei da Câmara nº 32/2007, ora em tramitação no Senado Federal, já contempla a previsão preconizada pela unidade técnica. Nada impede, contudo, que sejam expedidas as recomendações destinadas ao Conselho Federal (CONFEA), no intuito de colaborar com o aperfeiçoamento do projeto em desenvolvimento naquela instituição de fiscalização de atividade profissional, objetivando a adequada utilização das ARTs nos sistemas de controle das obras públicas.

59. Dissinto da proposta técnica no que se refere à sugestão de retomada, por parte do Congresso Nacional, da discussão do PLP 135/96, visto que se trata de assunto *interna corporis* exclusivamente afeto à discricionariedade das Casas Legislativas.

60. Também entendo prematuro o Tribunal firmar entendimento com relação ao artigo 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal, mormente porque estará sendo encaminhada sugestão ao Congresso Nacional para que o legislador, que detém a competência para tanto, aperfeiçoe a regulamentação do referido dispositivo, o que deve ser feito nas sucessivas leis de diretrizes orçamentárias, instrumento próprio para constar a interpretação que a Secob entende como mais acertada, conforme previsto expressamente na parte final do artigo em questão, *verbis*: *Art. 45. Observado o disposto no § 5º do art. 5º, a lei orçamentária e as de créditos adicionais só incluirão novos projetos após adequadamente atendidos os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público,* ***nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.*** (Grifei).

61. Por fim, com relação às 400 obras identificadas como inconclusas, além da providência que está sendo preconizada, no sentido de que sejam prestadas as devidas informações ao TCU, também considero apropriado que por ocasião dos próximos Fiscobras, a Secob inclua procedimento de fiscalização destinado a avaliar com maior detalhamento as situações mais graves, inclusive para fins de averiguação de responsabilidade dos gestores, se for o caso, com observância de critérios de materialidade e relevância na seleção dos empreendimentos a serem auditados.

62. Não posso encerrar esse voto, contudo, sem antes louvar a qualidade do trabalho realizado pelos Analistas Gisele Campos Laboissiere Villela, Juliana Pontes de Moraes e Rita de Cássia Resende Pereira.

Ante o exposto, e acompanhando no essencial a proposta da Secob, com os ajustes considerados necessários, VOTO por que este Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 20 de junho de 2007.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

GRUPO I - CLASSE V - Plenário
TC 012.667/2006-4 (com 1 volume e 1 anexo com 6 volumes)
Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria
Unidades: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministério da Educação, Ministério da Saúde, Ministério da Integração Nacional, Ministério da Ciência e Tecnologia, Ministério das Cidades, Ministério das Comunicações, Ministério do Turismo, Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT
Interessado: Tribunal de Contas da União
Advogados constituídos nos autos: não há

Sumário: LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. DIAGNÓSTICO SOBRE AS OBRAS INACABADAS REALIZADAS COM RECURSOS DA UNIÃO. VERIFICAÇÃO DE OPORTUNIDADES PARA APERFEIÇOAMENTO DE NORMATIVOS E DA SISTEMÁTICA DE CONTROLE DAS OBRAS PÚBLICAS. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. SUGESTÕES. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

DECLARAÇÃO DE VOTO

Observo que, excluindo-se os casos de obras da União paralisadas com motivos não informados, a maioria das paralisações 79,8%, refere-se a problemas no fluxo orçamentário financeiro. Tal fato revela a necessidade de revisão deste processo, de forma a se evitar o enorme prejuízo que está sendo imputado à sociedade brasileira, em decorrência da incapacidade da União em planejar e executar, adequadamente, seus investimentos em obras.

Penso que este Tribunal tem o dever de colaborar com o Congresso Nacional, titular da competência de rever tal processo, alertando-o do grave problema detectado e da necessidade de aprimoramento institucional, como proposto pelo Relator.

Outrossim, já no âmbito de competência deste Tribunal, constata-se que a União não dispões, ainda, de um instrumento gerencial adequado para o controle das obras. Nesse sentido, vejo como acertada a determinação ora formulada.

Sugiro apenas, em acréscimo às propostas, seja determinado à Segecex, por meio de suas unidades, que monitore o cumprimento das determinações contidas no item 9.1 da deliberação proposta, destinada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, de sorte que se possa avaliar a efetiva implantação daquelas determinações.

No mais, manifesto minha concordância com as propostas ora formuladas, cumprimentado o Ministro Valmir Campelo e a equipe da Secob pelo trabalho realizado.

Sala das Sessões, em 20 de junho de 2007.

AROLDO CEDRAZ
Ministro-Revisor

ACÓRDÃO Nº 1188/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC-012.667/2006-4 (com 1 volume e 1 anexo com 6 volumes)
2. Grupo I, Classe de Assunto: V – Relatório de Levantamento de Auditoria
3. Interessado: Tribunal de Contas da União
4. Unidades: Ministério do Planejamento, do Orçamento e Gestão, Ministério da Educação, Ministério da Saúde, Ministério da Integração Nacional, Ministério da Ciência e Tecnologia, Ministério das Cidades, Ministério das Comunicações, Ministério do Turismo, Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - DNIT
5. Relator: Ministro Valmir Campelo
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secob
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que versam sobre relatório de auditoria realizada com o objetivo de elaborar um diagnóstico sobre as obras inacabadas financiadas com recursos da União.

ACORDAM os Ministros do Tribunal da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar, com fundamento no art. 43 da Lei nº 8.443/92 e no art. 250 do Regimento Interno, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que:

9.1.1. implemente um sistema de informações para registro de dados das obras públicas executadas com recursos federais que consubstancie um Cadastro Geral de Obras e permita o controle e acompanhamento dos empreendimentos, bem como a ampla consulta pela sociedade;

9.1.2. na concepção do sistema de que trata o subitem anterior, contemple os seguintes parâmetros:

9.1.2.1. vinculação de todos os contratos de uma determinada obra ao mesmo código (chave OBRA);

9.1.2.2. necessidade do nome da obra ser diferente da ação orçamentária, visto que uma mesma ação poder contemplar mais de uma obra e vice-versa;

9.1.2.3. condicionamento da liberação inicial de recursos para a obra à criação do referido código no sistema (chave OBRA);

9.1.2.4. cadastramento dos cronogramas físico-financeiros de todos os contratos de uma obra em módulo específico para este fim, para o posterior acompanhamento das medições, de forma a cotejar a execução prevista e a realizada, sendo o registro das informações dos cronogramas da obra e das medições condição obrigatória para emitir as notas de lançamento no SIAFI;

9.1.2.5. permanência dos registros até a efetiva conclusão da obra;

9.1.3. adote as providências cabíveis para o cumprimento do parágrafo único do art. 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal, com o encaminhamento, ao Congresso Nacional, até a data do envio do projeto de lei de diretrizes orçamentárias, do relatório com as informações previstas no *caput* do citado dispositivo;

9.1.4. até que seja implementado o sistema de que trata o subitem 9.1.1 deste Acórdão, encaminhe ao TCU, anualmente, até o final de cada exercício, informações sobre as 400 (quatrocentas) obras listadas nos Anexos I e II do relatório técnico (fls. 234/245), assim como sobre outras obras inacabadas identificadas posteriormente, com nível de detalhamento que abranja o cronograma físico-financeiro previsto, a porcentagem de execução física e financeira já executada, a dotação consignada, bem como outros dados relevantes sobre o andamento da obra;

9.2. recomendar, com fulcro no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que:

9.2.1. retome a implantação do Portal ObrasNet, com vistas a disponibilizar na *Internet* informações sobre o andamento das obras públicas realizadas com recursos federais, de forma a facilitar o controle social, passando a incorporar no referido portal as informações a serem disponibilizadas pelo sistema de que trata o subitem 9.1.1 deste Acórdão;

9.2.2. institua normativos no intuito de que os órgãos setoriais elaborem estudos técnicos preliminares das obras que pretendem incluir no orçamento anual, de forma a permitir:

9.2.2.1. a avaliação da viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental do empreendimento;

9.2.2.2. a estimativa dos preços e prazos relativos à elaboração dos projetos e à execução da obra;

9.2.2.3. a tomada de decisão quanto à necessidade de alocar recursos específicos para estudos e projetos em exercício financeiro distinto do previsto para a execução da obra;

9.3. recomendar, com fulcro no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, à Secretaria do Tesouro Nacional que acrescente dispositivos na Instrução Normativa STN n.º 01, de 15 de janeiro de 1997, com o fito de:

9.3.1. estabelecer a sistemática a ser utilizada pelos órgãos repassadores para o acompanhamento das obras realizadas por transferências de recursos, mediante a implantação de metodologia padronizada e a utilização obrigatória do sistema de que trata o subitem 9.1.1 deste Acórdão;

9.3.2. exigir que os objetos de convênios ou instrumentos congêneres relativos a obras refiram-se ao empreendimento como um todo ou às suas fases, garantindo assim o alcance da funcionalidade e o atendimento ao interesse público, definindo, para tanto, o conceito dos termos relativos a obra, quais sejam: empreendimento, etapa e fase, tal como se encontram estabelecidos no Manual de Apresentação de Estudos de Pré-Viabilidade de Projetos de Grande Vulto do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

9.4. recomendar, com fulcro no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, ao Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia - CONFEA que os novos procedimentos a serem implantados pelo Projeto ART e Acervo Técnico contemplem os seguintes itens, de modo a possibilitar futura integração das informações geridas pelo sistema CONFEA/CREAs aos sistemas de controle e gestão da Administração Pública:

9.4.1. uniformização dos processos de registro e baixa de ARTs nos CREAs, padronizando formulários e incentivando o uso das versões eletrônicas e *on line* (via Internet), que favorecem a agilidade, precisão e o acesso a informações tempestivas;

9.4.2. vinculação de um código às obras/serviços públicos, permitindo identificar todas as ARTs relacionadas ao mesmo objeto;

9.4.3. centralização das informações dos CREAs em um banco de dados nacional;

9.4.4. possibilidade de geração de relatórios a partir de pesquisas ao banco de dados nacional por diversas combinações de chaves;

9.4.5. permissão de acesso aos dados de registro e baixa das ARTs das obras públicas aos órgãos de controle;

9.5. sugerir ao Congresso Nacional que:

9.5.1. quando da aprovação das Leis de Diretrizes Orçamentárias, regulamente a matéria disposta no *caput* do artigo 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal por intermédio da criação de uma Carteira de Projetos da Administração Pública Federal que contemple informações a serem enviadas ao Legislativo juntamente com o Projeto de Lei Orçamentária Anual relativas às obras com valor superior a R$ 10.500.000,00 cuja execução ultrapasse um exercício financeiro e daquelas com limite superior a R$ 2.000.000,00 com previsão de realizar-se integralmente no exercício do orçamento, listadas por unidade orçamentária e por ordem de prioridade de execução, contendo as respectivas dotações consignadas, data provável de conclusão e montante necessário para os exercícios subseqüentes, compreendendo o seguinte funcionamento:

9.5.1.1. inclusão das obras na Carteira de Projetos condicionada à existência de estudos preliminares de avaliação da viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental dos empreendimentos, inclusive os decorrentes de emendas parlamentares;

9.5.1.2. correspondência entre a dotação designada à obra e a meta financeira estabelecida no cronograma de execução;

9.5.1.3. obediência à ordem de prioridade atribuída às obras pelos órgãos setoriais quando da destinação de recursos orçamentários e financeiros;

9.5.1.4. impossibilidade de modificação da lista de prioridades pelo Executivo, de um ano para outro, sem a devida motivação;

9.5.1.5. inclusão de obras novas condicionada à existência de recursos suficientes, de modo a não prejudicar o adequado andamento aos projetos já inseridos na Carteira;

9.5.1.6. necessidade do Poder Executivo estabelecer critérios para regulamentar a contenção de recursos orçamentários e financeiros para os empreendimentos componentes da Carteira de Projetos, de forma a viabilizar o cumprimento dos cronogramas definidos, com vistas a priorizar a aplicação de recursos nos empreendimentos em andamento;

9.5.1.7. verificação do cumprimento das exigências relacionadas ao funcionamento da Carteira de Projetos a ser realizada pelo Congresso Nacional com o auxílio do Tribunal de Contas da União, de modo a subsidiar a apreciação do Projeto de Lei Orçamentária para o exercício subsequente;

9.5.2. quando da regulamentação da Carteira de Projetos nas Leis de Diretrizes Orçamentárias para os próximos exercícios, insira regras definindo, ao longo do tempo, como se dará a transição dos valores de corte inicialmente estabelecidos para as obras constantes da Carteira, de forma a incluir gradualmente as obras de menor valor;

9.5.3. quando da aprovação das Leis de Diretrizes Orçamentárias para os próximos exercícios, estabeleça a necessidade de implementação e utilização, por parte da Administração Pública, do Cadastro Geral de Obras de que trata o subitem 9.1.1 deste Acórdão;

9.5.4. quando da aprovação das Leis de Diretrizes Orçamentárias para os próximos exercícios, dada a importância do pleno cumprimento do art. 45 da LRF para que o início de novas obras não prejudique a continuidade daquelas já iniciadas:

9.5.4.1. inclua o conceito da expressão “adequadamente contemplados” no texto da LDO;

9.5.4.2. aperfeiçoe o atual conceito de “projetos em andamento” da LDO, permitindo que a relação de projetos a ser enviada ao Congresso Nacional inclua as obras que alcançarem o limite de 20% de execução até o período de dois meses anterior à data de envio do relatório;

9.5.4.3. avalie, a cada ano, a possibilidade de reduzir o limite de 20% de execução definido para caracterizar obras em andamento, na medida em que se verificar a redução do estoque de obras públicas

federais;

9.6. determinar aos Ministérios das Cidades, Turismo, Saúde e Educação, com fulcro no art. 43 da Lei 8.443/92 e no art. 250 do Regimento Interno do TCU, que adotem as providências cabíveis para o cumprimento do artigo 21, § 2º, da LDO 2007, o qual determina o lançamento das informações físicas e financeiras dos contratos de obras realizadas por convênios e contratos de repasse no módulo SICONV do SIASG;

9.7. determinar à Segecex que:

9.7.1. inclua, por ocasião da elaboração da próxima proposta de fiscalização de obras públicas segundo a sistemática do Fiscobras, procedimento de fiscalização destinado a avaliar com maior detalhamento, observados os critérios de materialidade e relevância, as situações mais graves dentre as 400 obras paralisadas constantes dos Anexos I e II do relatório de auditoria (fls. 234/245), inclusive para fins de averiguação de responsabilidade dos gestores, se for o caso; e

9.7.2. monitore, por meio de suas unidades, o cumprimento das determinações contidas no item 9.1, a fim de que se possa avaliar sua efetiva implantação;

9.8. encaminhar cópia deste Acórdão, Relatório e Voto, bem como do relatório de auditoria de fls. 166/246, à Presidência do Senado Federal, à Presidência da Câmara dos Deputados, à Casa Civil da Presidência da República, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, ao Ministério da Educação, ao Ministério da Saúde, ao Ministério da Integração Nacional, ao Ministério da Ciência e Tecnologia, ao Ministério das Cidades, ao Ministério das Comunicações, ao Ministério do Turismo, ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT e à Secretaria do Tesouro Nacional – STN;

9.9. arquivar os autos.

10. Ata n° 26/2007 – Plenário
11. Data da Sessão: 20/6/2007 – Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1188-26/07-P
13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES	VALMIR CAMPELO
Presidente	Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V– Plenário
TC-008.182/2007-5
Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria
Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes- DNIT/MT
Interessado: Congresso Nacional
Advogado: não há

Sumário: FISCOBRAS/2007. LEVANTAMENTO DE AUDITORIA NAS OBRAS DE RECUPERAÇÃO DE TRECHOS RODOVIÁRIOS DE VITÓRIA – DIVISA ES/MG - BR-262.

IRREGULARIDADES VERIFICADAS EM FISCOBRAS ANTERIORES AINDA NÃO SANEADAS. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA AO INTERESSADO.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Levantamento de Auditoria realizado no Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT/MT, no período de 28/3 a 18/4/2007, com o objetivo de fiscalizar, no âmbito do Fiscobras/2007, as obras de Recuperação de Trechos Rodoviários de Vitória – Divisa ES/MG, da BR-262 no Estado do Espírito Santo, constantes do Programa de Trabalho nº 26.782.0220.3E33.0032.

2. Finalizados os trabalhos, a equipe de auditoria apresentou o seguinte relatório:

"(...)

Obra bloqueada na LOA deste ano: *Sim*

Importância Socioeconômica: *Melhorar a segurança do tráfego, o escoamento da produção agrícola, bem como daquela advinda dos portos situados na região metropolitana deste estado e, ainda, facilitar o acesso às cidades do interior do Espírito Santo e do Estado de Minas Gerais.*

Observações:

A empresa responsável pela elaboração do projeto executivo para as obras de recuperação na BR 262/ES ainda não teve aprovada sua proposta de projeto básico. Essa pendência é objeto de maiores explicações na seção referente aos indícios de irregularidades apontados em fiscalizações anteriores.

As obras objeto do Contrato PG-018/98, relacionado no Anexo VI da LOA, estão paralisadas desde 01/05/2001.

DADOS CADASTRAIS

Projeto Básico

Informações Gerais	*Sim /Não*
Projeto(s) Básico(s) abrange(m) toda obra?	*Não*
Exige licença ambiental?	*Sim*
Possui licença ambiental?	*Sim*
Está sujeita ao EIA (Estudo de Impacto Ambiental)?	*Não*
Foram observadas divergências significativas entre o projeto básico/executivo e a construção, gerando prejuízo técnico ou financeiro ao empreendimento?	*Não*

Observações:

Projeto Básico nº 1

Data Elaboração: *20/12/1996* ***Custo da obra:*** *R$ 9.554.090,90* ***Data Base:*** *20/12/1996*

Objeto: *Restauração da BR-262/ES, km 10,1 a 19,3: km 10,1 a 13,3 duplicação, restauração, e construção de rua lateral; km 13,3 a 19,3 alargamento e restauração da pista.*

Observações:

O projeto refere-se ao Contrato 018/98. Para o trecho do Km 19,3 a 71,5 da BR 262/ES, o contrato para os projetos foi suspenso em 2005. Em 17/05/06, foi solicitado à Diretoria do DNIT que reformulasse o projeto que vinha sendo desenvolvido, por insuficiência de orçamento. O projeto de revitalização de rodovias no ES, licitado pela Direção-Geral na TP 24/04, foi cancelado.

DADOS CADASTRAIS

Execução Física

Dt. Vistoria: *11/04/2007*	**Percentual executado:** *94*
Data do Início da Obra: *21/03/1998*	**Data Prevista para Conclusão:**
Situação na Data da Vistoria: *Paralisado.*	
Descrição da Execução Realizada até a Data da Vistoria: *As obras referentes ao Contrato PG nº 018/98 estão paralisadas desde 01/05/2001.* *Não existe estimativa para conclusão do PT, pois sequer foi elaborado projeto para os demais trechos da BR 262/ES.*	

Observações:

A data de início informada é a da vigência inicial do Contrato nº 018/98.

As fotos anexadas ao presente trabalho foram tiradas nos locais em que deverão ser realizados os serviços remanescentes do referido contrato.

Execução Financeira/Orçamentária

Primeira Dotação: *01/02/2007* ***Valor estimado para conclusão: R$*** *4.141.976,11*

Desembolso

Origem	*Ano*	*Valor Orçado*	*Valor Liquidado*	*Créditos Autorizados*	*Moeda*
União	*2007*	*19.275.519,00*	*0,00*	*19.275.519,00*	*Real*
União	*2006*	*5.510.041,00*	*0,00*	*5.510.041,00*	*Real*
União	*2005*	*10.000.000,00*	*0,00*	*10.000.000,00*	*Real*
União	*2001*	*6.500.000,00*	*0,00*	*6.500.000,00*	*Real*
União	*2000*	*8.025.000,00*	*4.927.876,20*	*4.927.876,20*	*Real*
União	*1999*	*4.585.049,00*	*4.585.049,00*	*4.585.049,00*	*Real*
União	*1998*	*4.525.377,44*	*4.525.377,44*	*4.525.377,44*	*Real*

Observações:

É o 2º ano que o PT 26.782.0220.3E33.0032 recebe dotações. O Contrato PG-018/98 esteve antes em outros programas de trabalho (ex. 1998 e 1999, PTs 16.088.0539.1205.0055 e 16.088.08539.1205.0076, respectivamente; 2000, PTs 26.782.0230.5734.0001 e 26.782.0220.2834.0026; 2001 PT 26.782.0230.5725.0010; 2002 PT 26.782.0230.5725.0012; 2003 26782023057340001; 2004 nenhum; 2005 PT 26.782.0220.3E33.0002). Consideramos como valor estimado para conclusão o saldo contratual a preços iniciais (fl. 85).

DADOS CADASTRAIS

Contratos Principais

No. Contrato: *PG-018/98*	
Objeto do Contrato: *Execução da Obras de Melhoramentos e restauração, com duplicação de via, restauração da pista existente, na BR-262/ES, trecho km 10,1 - km 19,3* **Data da Assinatura:** *19/03/1998* **Mod. Licitação:** *CONCORRÊNCIA* **SIASG:** *273087-18-1998* **CNPJ Contratada:** *17.162.983/0001-65* **Razão Social:** *CONSTRUTORA ATERPA LTDA* **CNPJ Contratante:** *33.628.777/0018-00* **Razão Social:** *DNER - 17º DISTRITO/ES (EXTINTA)*	
Situação Inicial	**Situação Atual**
Vigência: *21/03/1998 a 09/03/2000*	**Vigência:** *21/03/1998 a*
Valor: *R$ 10.759.259,50*	**Valor:** *R$ 13.403.876,70*

Data-Base: 01/12/1997	*Data-Base:* 01/12/1997
Volume do Serviço: *9,2000 km*	***Volume do Serviço:*** *9,2000 km*
Custo Unitário: *1.169.484,72 R$/km*	***Custo Unitário:*** *1.456.943,11 R$/km*
	Nº/Data Aditivo Atual: *9 17/07/2001*
	Situação do Contrato: *Suspenso.*
	Data da Rescisão:

Alterações do Objeto:

Observações:

O contrato está suspenso desde 2001, inscrito no Quadro VI da LOA. Por meio do Ac. 1842/03-P, foi determinado ao DNER (em extinção), no essencial, que, caso houvesse interesse, executasse o remanescente da obra. Diante disso, o Superintendente do DNIT/ES solicitou parecer da sua Procuradoria (fl. 23), o qual, até o fim da execução desta auditoria, não foi emitido.

DADOS CADASTRAIS

Contratos Secundários

No. Contrato: *PD-17-18/2000-00*	
Objeto do Contrato: *Elaboração de projetos básico e executivo para a realização das obras de aumento de capacidade e restauração da pista existente na rodovia BR 262/ES, do segmento do Km 19,3 ao Km 71,5.* ***CNPJ Contratada:*** *17.210.063/0001-75* ***Razão Social:*** *CONSOL - Engenheiros Consultores Ltda.* ***CNPJ Contratante:*** *04.892.707/0010-00* ***Razão Social:*** *SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO DNIT NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO - DNIT/MT*	
SIASG: *393018-18-2000*	***Data-Base:*** *30/09/2000*
Valor Atual: *R$ 730.638,64*	***Situação Atual:*** *Suspenso.*
Vigência atual: *19/01/2001 a*	

Observações:

A execução está suspensa desde 01/04/2005 porque a proposta de projeto básico elaborada pela contratada foi reprovada pela Adm. Nacional do DNIT. Em conseqüência, fora determinado, em síntese, ao DNIT (Ac. 1739/06-P) que exigisse o saneamento das falhas apontadas no r. projeto. De acordo com o órgão, a empresa corrigiu o projeto básico de forma a atender às ressalvas apontadas, encontrando-se o mesmo sob nova análise da Coordenação de Projetos do DNIT (fl. 83).

No. Contrato: *PD-17 - 012/2000*	
Objeto do Contrato: *Execução dos Serviços de Supervisão e Consultoria nas Obras de Restauração com Melhoramentos da BR-262/ES, segmento: km 10,1 - km 19,3.* ***CNPJ Contratada:*** *42.161.372/0001-40* ***Razão Social:*** *ECR - Sociedade Civil de Engenharia e Consultoria* ***CNPJ Contratante:*** *33.628.777/0018-00* ***Razão Social:*** *DNER - 17º DISTRITO/ES (EXTINTA)*	
SIASG: *273087-12-2000*	***Data-Base:*** *31/07/2000*
Valor Atual: *R$ 143.323,69*	***Situação Atual:*** *Suspenso.*
Vigência atual: *18/12/2000 a*	

Observações:
Contrato suspenso por conta da paralisação do contrato principal.

DADOS CADASTRAIS

Histórico de Fiscalizações

	2004	*2005*	*2006*
Obra já fiscalizada pelo TCU (no âmbito do Fiscobras)?	*Não*	*Sim*	*Sim*
Foram observados indícios de irregularidades graves?	*Não*	*IG-P*	*IG-P*
Processos correlatos (inclusive de interesse)	*10475/2001-5; 10609/2001-0; 4171/2002-2; 7470/2003-3; 5245/2005-7; 9742/2006-9; 8182/2007-5;*		

INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES APONTADOS EM FISCALIZAÇÕES ANTERIORES E AINDA NÃO SANEADOS ATÉ A DATA DE TÉRMINO DESTA FISCALIZAÇÃO

IRREGULARIDADE Nº *1*	***IG-P***
Classificação: *GRAVE COM PARALISAÇÃO*	***Tipo:*** *Irregularidades graves em preços ou pagamentos*
Área de Ocorrência: *CONTRATO*	***No. Contrato:*** *PG-018/98*

Descrição/Fundamentação: *Indício de irregularidade sendo tratado no TC 10475/2001-5, que se encontra atualmente na seguinte situação:*

Foi determinado ao DNIT (Ac. 1842/03-P) que o remanescente do Contrato PG-018/98, não deve ultrapassar 6,4% do valor do preço global dos itens que restam por realizar.

É recomendável o prosseguimento da obra ou serviço ? *Não*

Esclarecimentos Adicionais:

Como já foi exarada determinação ao DNIT (Acórdão 1.842/03-P), não cabe neste trabalho formular nova proposta nesse mesmo sentido, no entanto, revela-se pertinente a realização, com base no art. 243 do Regimento Interno/TCU, de monitoramento que permita verificar o efetivo cumprimento da deliberação sobredita, bem assim do atingimento dos resultados dela advindos.

IRREGULARIDADE Nº *2*	***IG-P***
Classificação: *GRAVE COM PARALISAÇÃO*	***Tipo:*** *Sobrepreço*
Área de Ocorrência: *CONTRATO*	***No. Contrato:*** *PG-018/98*

Descrição/Fundamentação: *Indício de irregularidade sendo tratado no TC 10475/2001-5, que se encontra atualmente na seguinte situação:*

Foi determinado ao DNIT (Ac. 1842/03-P) que o remanescente do Contrato PG-018/98, não deve ultrapassar 6,4% do valor do preço global dos itens que restam por realizar.

É recomendável o prosseguimento da obra ou serviço ? *Não*

Esclarecimentos Adicionais:

Como já foi exarada determinação ao DNIT (Acórdão 1.842/03-P), não cabe neste trabalho formular nova proposta nesse mesmo sentido, no entanto, revela-se pertinente a realização, com base no art. 243 do Regimento Interno/TCU, de monitoramento que permita verificar o efetivo cumprimento da deliberação sobredita, bem assim do atingimento dos resultados dela advindos.

IRREGULARIDADE Nº *3*	***IG-P***

Classificação: GRAVE COM PARALISAÇÃO	*Tipo: Superfaturamento*
Área de Ocorrência: CONTRATO	*No. Contrato: PG-018/98*

Descrição/Fundamentação: *Indício de irregularidade sendo tratado no TC 10475/2001-5, que se encontra atualmente na seguinte situação:*

Foi determinado ao DNIT (Ac. 1842/03-P) que o remanescente do Contrato PG-018/98, não deve ultrapassar 6,4% do valor do preço global dos itens que restam por realizar.

É recomendável o prosseguimento da obra ou serviço ? *Não*

Esclarecimentos Adicionais:

Como já foi exarada determinação ao DNIT (Acórdão 1.842/03-P), não cabe neste trabalho formular nova proposta nesse mesmo sentido, no entanto, revela-se pertinente a realização, com base no art. 243 do Regimento Interno/TCU, de monitoramento que permita verificar o efetivo cumprimento da deliberação sobredita, bem assim do atingimento dos resultados dela advindos.

IRREGULARIDADE Nº 4	*OI*
Classificação: OUTRAS IRREGULARIDADES OU IRREGULARIDADES ESCLARECIDAS	*Tipo: Deficiência de projetos*
Área de Ocorrência: CONTRATO	*No. Contrato: PD-17-18/2000-00*

Descrição/Fundamentação: *Foi determinado ao DNIT (Ac. 1.739/06-P), em síntese, que DNIT exigisse o saneamento das falhas apontadas no projeto básico apresentado pela empresa.*

Esclarecimentos Adicionais:

Quanto à determinação contida no Acórdão TCU nº 1.739/06-P, não obstante o Superintendente Regional do DNIT ter apresentado a esta Secex um cronograma de medidas a serem tomadas para o cumprimento da deliberação acima mencionada (fl. 31), onde a apresentação do projeto executivo dar-se-ia até 20/01/2007, fato é que as correções efetivadas no projeto básico apresentadas pela empresa CONSOL ainda estão sendo analisadas pela Coordenação de Projetos do DNIT em Brasília (fl. 83), não havendo até o momento a emissão de parecer conclusivo que ateste o efetivo saneamento das falhas apresentadas. Em razão disso, formular-se-á proposta de monitoramento do Ac. 1.739/06-P para verificação do cumprimento da determinação contida neste decisum.

INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES APONTADOS NESTA FISCALIZAÇÃO

Não há Irregularidades

CONCLUSÃO

PARECER:

De acordo com o Acórdão TCU nº 1.842/2003-P, foi exarada a seguinte determinação: "9.5 - determinar ao DNER (em extinção) que, caso haja interesse seu e da contratada na continuidade do Contrato PG-018/98, cuide para que o preço global dos itens que restam por realizar não ultrapasse 6,4% (seis vírgula quatro por cento) do valor desse conjunto, obtido com base nos custos unitários previstos no orçamento inicial (referido a dezembro de 1997) da obra, ou, na sua falta, nos custos dados pelo Sicro (dezembro de 1997), formalizando termo aditivo contratual nesse sentido; (...)".

Irresignados, os responsáveis interpuseram recursos, os quais não foram providos por este Tribunal, sendo mantidos os termos da decisão impugnada por meio dos Acórdãos 247/04; 1650/06 e 82/2007. Nesse contexto, cabe registrar que, atualmente, não cabe mais recurso no âmbito deste Tribunal.

O gestor regional do DNIT informou a esta equipe de auditoria que mantivera contato com a empresa para execução do remanescente da obra e que a mesma lhe informou que havia acionado o Judiciário para rever os termos do Acórdão supramencionado, fato não confirmado no curso da fiscalização.

O gestor solicitou de seu corpo jurídico (fl. 23), nos termos da Lei nº 8.666/93, a emissão de parecer que indicasse as providências que haveriam de ser implementadas visando equacionar a questão.

Como já foi exarada determinação ao DNIT (Acórdão 1.842/03-P), não cabe neste trabalho formular nova proposta nesse mesmo sentido, no entanto, revela-se pertinente a realização, com base no art. 243 do Regimento Interno/TCU, de monitoramento que permita acompanhar o efetivo cumprimento da deliberação sobredita, bem assim do atingimento dos resultados dela advindos.

Quanto à determinação contida no Acórdão TCU nº 1.739/06-P, não obstante o Superintendente Regional do DNIT ter apresentado a esta Secex um cronograma de medidas a serem tomadas para o cumprimento da deliberação acima mencionada (fl. 31), onde a apresentação do projeto executivo dar-se-ia até 20/01/2007, fato é que as correções efetivadas no projeto básico pela empresa CONSOL ainda estão sendo analisadas pela Coordenação de Projetos do DNIT em Brasília (fl. 83), não havendo se dado até o momento a emissão de pronunciamento conclusivo que ateste o efetivo saneamento das falhas apontadas.

Em razão disso, formular-se-á proposta de monitoramento do Ac. 1.739/06-P para acompanhamento do cumprimento da determinação contida neste decisum.

Esclarecimentos Adicionais:

Conforme pode ser observado na fotografia nº 5, foram recapeados cerca de 30 (trinta) metros de asfalto do acesso àquela passagem subterrânea, com recursos do Contrato nº 1710000003/2006, celebrado com a empresa Delta Construções Ltda. para conservação e recuperação de rodovias federais (fl. 84).

Segundo o Superintendente Regional do DNIT, os recursos (19,2 milhões) destinados ao Programa de Trabalho - PT objeto desta fiscalização, serão utilizados em trechos da BR 262 não abrangidos pelo Contrato PG 018/98.

Quanto a eventuais acréscimos substanciais em decorrência da inclusão da obra fiscalizada no Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, informamos que os recursos (19,2 milhões) destinados ao respectivo Programa de Trabalho, no ano em curso, superaram em cerca de 250% aqueles orçados no exercício de 2006.

Por fim, cabe registrar que, apesar de a Secob ter informado que a presente obra está incluída no Programa de Aceleração do Crescimento - PAC (fl. 25), em consulta à relação de obras abrangidas por este programa constante dos sítios eletrônicos da Secob e da Presidência da República, não logrou-se confirmar esse dado.

Em razão disso, consultamos, via contato telefônico, o DNIT (órgão central), o qual assegurou à equipe que todas as obras constantes do PPI (Projeto Piloto de Investimento) passaram automaticamente para o PAC, sendo este, inclusive, o caso do empreendimento objeto desta fiscalização, consoante a Lei nº 11.451/2007 - Lei Orçamentária Anual do presente exercício. Ressalta-se, ainda, que o problema em epígrafe foi apontado por outras equipes na Lista Fiscobras do dia 16/04/2007. "

3. Diante do exposto, propõe a equipe de auditoria, com o endosso dos dirigentes da Unidade Técnica, que sejam adotadas as seguintes providências:

a) dar ciência à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional de que o Contrato PG 018/98, inscrito no Anexo VI da LOA/2007, permanece com a sua execução suspensa desde 01/05/2001, estando a determinação contida no Acórdão TCU nº 1.842/2003-P, pendente, ainda, de atendimento por parte do DNIT;

b) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser adotada nestes autos à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional e ao Ministério dos Transportes;

c) monitorar, nos termos do art. 243 do Regimento Interno do TCU, o cumprimento do Acórdão TCU nº 1.842/03-P por parte da Superintendência Regional do DNIT no Estado do Espírito Santo;

d) monitorar, nos termos do art. 243 do Regimento Interno do TCU, o cumprimento do Acórdão TCU nº 1.739/06-P por parte da Superintendência Regional do DNIT no Estado do Espírito Santo, bem assim, no que couber, por parte da Coordenação de Projetos e Estruturas do seu Departamento Nacional;

e) fixar novo prazo de 60 (sessenta) dias, contados da notificação, para que a Coordenação de Projetos e Estruturas do DNIT em Brasília atenda à determinação contida no item 9.2 do Acórdão nº 1.739/2006-Plenário deste Tribunal de Contas;

f) determinar o apensamento deste processo ao TC-009.742/2006-9.

É o relatório.

VOTO

Como se vê do relatório precedente, o levantamento de auditoria em exame cuida do Programa de Trabalho nº 26.782.0220.3E33.0032, relativo à Recuperação de Trechos Rodoviários – Vitória – Divisa ES/MG – na BR-262 no Estado do Espírito Santo.

2. As obras objeto do Contrato PG nº 018/98 (execução das obras de melhoramentos e restauração, com duplicação de via, restauração da pista existente, na BR-262/ES, trecho Km 10,1 – Km 19,3) estão paralisadas desde 1/5/2001, encontrando-se o referido contrato inscrito no Quadro VI da Lei Orçamentária Anual.

3. As irregularidades que ensejaram a paralisação do fluxo de recursos para custear as despesas do Contrato PG 018/98 (sobrepreço e superfaturamento) estão sendo tratadas no TC-010.475/2001-5, onde foi exarada determinação por esta Corte para o saneamento das ocorrências, conforme subitem 9.5 do Acórdão 1842/2003-P, in verbis:

“9.5 - determinar ao DNER (em extinção) que, caso ainda haja interesse seu e da contratada na continuidade do Contrato PG-018/98, cuide para que o preço global dos itens que restam por realizar não ultrapasse 6,4% (seis vírgula quatro por cento) do valor desse conjunto, obtido com base nos custos unitários previstos no orçamento inicial (referido a dezembro de 1997) da obra, ou, na sua falta, nos custos dados pelo Sicro (dezembro de 1997), formalizando termo aditivo contratual nesse sentido;”

4. Ressalte-se que foram interpostos recursos contra a determinação acima citada, tendo esta Corte proferido os Acórdãos 247/04, 1650/06 e 82/2007, que mantiveram a determinação atacada. No entanto, até a data da conclusão da auditoria, a determinação não havia sido cumprida, razão pela qual deve esta Corte acompanhar o seu atendimento, nos termos sugeridos pela Unidade Técnica.

5. Há que se esclarecer que não havia previsão, na data da auditoria, para conclusão das demais obras previstas no programa de trabalho acima referido, tendo em vista que o projeto básico para a realização de obras de aumento de capacidade e restauração da pista existente na rodovia BR-262/ES, do segmento do Km 19,3 ao Km 71,5, não fora ainda aprovado pelo DNIT.

6. A respeito do projeto básico acima referido, esta Corte exarou, por meio do Acórdão 1739/2006-Plenário, determinações para correção das irregularidades e falhas, nos seguintes termos:

“9.1. determinar à Superintendência Regional do DNIT no Estado do Espírito Santo que exija o cumprimento das obrigações estipuladas no Contrato PD-17 nº 18/2000, fazendo com que, no prazo de 30 (trinta) dias, contados a partir da nova ordem de reinício dos trabalhos feita pelo DNIT, a empresa CONSOL - Engenheiros Consultores Ltda. providencie a correção de todas as ressalvas apontadas no Parecer, de 31/3/2005, do Engenheiro Eduardo de Souza Costa, Coordenador de Projetos do DNIT (Processo nº 50600.002340/2002-54), e na Análise de Projeto nº 218/2002/02/2004, emitida pelas Coordenações de Projetos e de Estruturas do DNIT, nos quais são indicadas inúmeras pendências a serem corrigidas antes da apresentação da minuta de projeto executivo, uma vez que o projeto básico fornecido contraria o disposto no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/93;

9.2. determinar ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes que apresente a este Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, contados da notificação, parecer atualizado das Coordenações de Projetos e de Estruturas, acerca do projeto básico elaborado pela CONSOL, analisando se as ressalvas inicialmente apontadas no Processo nº 50600.002340/2002-54 foram efetivamente corrigidas pela contratada;

9.3. dar ciência à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional de que o Contrato PG nº 18/1998, inscrito no quadro do Anexo VI da LOA/2006, permanece com a sua execução suspensa desde 1º/5/2001, estando as irregularidades identificadas sendo discutidas em grau de recurso nos autos do TC nº 010.475/2001-5.”

7. Como não houve ainda o cumprimento integral do contido no subitem 9.2 do Acórdão 1739/2006-Plenário, acolho a sugestão formulada pela Unidade Técnica no sentido de fixar-se novo prazo para o completo atendimento da determinação exarada por esta Corte.

Ante o exposto, e de acordo com os pareceres da Unidade Técnica, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 20 de junho de 2007.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1189/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-008.182/2007-5
2. Grupo I – Classe V - Relatório de Levantamento de Auditoria
3. Interessado: Congresso Nacional
4. Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT/MT
4.1. Vinculação: Ministério dos Transportes
5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex/ES
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam do Levantamento de Auditoria realizado no Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT/MT, no período de 28/3 a 18/4/2007, com o objetivo de fiscalizar, no âmbito do Fiscobras/2007, as obras de Recuperação de Trechos Rodoviários de Vitória – Divisa ES/MG, da BR-262 no Estado do Espírito Santo, constantes do Programa de Trabalho nº 26.782.0220.3E33.0032.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. dar ciência à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional de que o Contrato PG 018/98, inscrito no Anexo VI da LOA/2007, permanece com a sua execução suspensa desde 01/05/2001, estando a determinação contida no Acórdão TCU nº 1.842/2003-P, pendente, ainda, de atendimento por parte do DNIT;

9.2. determinar ao DNIT, Coordenação de Projetos e Estruturas, que, no prazo de 60 (sessenta) dias, contados da notificação, atenda à determinação exarada no subitem 9.2 do Acórdão 1739/2006-Plenário;

9.3. determinar à Secex/ES que, nos termos do art. 243 do Regimento Interno do TCU, que monitore o cumprimento do:

9.3.1. Acórdão TCU nº 1.842/03-P por parte da Superintendência Regional do DNIT no Estado do

Espírito Santo;

9.3.2. Acórdão TCU nº 1.739/06-P por parte da Superintendência Regional do DNIT no Estado do Espírito Santo, bem assim, no que couber, por parte da Coordenação de Projetos e Estruturas do seu Departamento Nacional;

9.4. encaminhar cópia desta deliberação, bem como do Relatório e do Voto que a fundamentam, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional e ao Ministério dos Transportes;

9.5. determinar o apensamento deste processo ao TC-009.742/2006-9.

10. Ata n° 26/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 20/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1189-26/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES	UBIRATAN AGUIAR
Presidente	Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE V – PLENÁRIO
TC – 008.802/2007-2
Natureza: Levantamento de Auditoria
Entidade: Companhia de Água e Esgotos do Estado do Rio Grande do Norte - CAERN
Interessado: Congresso Nacional
Advogado constituído nos autos: não há

Sumário: FISCOBRAS 2007. Levantamento de auditoria no PT 18544051509J0024. Construção de Adutoras no Estado do Rio Grande do Norte. Obra bloqueada. Ausência de irregularidades apuradas na presente fiscalização. Indícios de irregularidades tratadas no TC – 007.199/2003-5. Apensamento. Comunicação.

RELATÓRIO E VOTO

Trata-se de Relatório de levantamento de auditoria, realizado no âmbito do FISCOBRAS 2007, tendo por objeto a construção de adutoras no Estado do Rio Grande do Norte (PT 18544051509J0024), realizada no período de 9.4 a 27.4.2007, pela SECEX/RN.

2. A importância sócio-econômica do empreendimento assenta-se na ampliação do abastecimento de água da cidade de Mossoró/RN, a ser constituída a partir de captação e adução da Barragem de Santa Cruz.

3. Ressalte-se que além da cidade de Mossoró, o empreendimento visa ao atendimento de comunidades situadas ao longo da futura Adutora Santa Cruz, uma vez que o abastecimento da região provém, preponderantemente, de manancial subterrâneo, cujas reservas vêm diminuindo aceleradamente,

o que tem motivado o rebaixamento das bombas de captação. Alia-se a esta circunstância, além do consumo crescente, há possibilidade de avanço de água do mar e de sal sobre o aqüífero.

4. O projeto ora focalizado compreende duas obras, quais sejam, a da adutora (ora fiscalizada) e a da barragem. Esta já se encontra concluída, diversamente da adutora que se encontra paralisada desde 1994.

5. O principal contrato relativo à execução da obra é o Contrato nº 900080, firmado com o Consórcio EIT/OAS.

6. Diversas irregularidades relacionadas à inadequação do mencionado Contrato encontram-se pendentes de adequação técnica, econômica e orçamentária, consoante determinação emanada deste Tribunal, por intermédio do Acórdão nº 1.186/2006 – TCU – Plenário, que apreciou a matéria em grau de recurso, reformando o Acórdão Plenário nº 2.260/2006, por mim relatado.

5. Segundo informado pela equipe de auditoria, as medidas provenientes do Acórdão nº 1.186/2006 foram implementadas, e sua efetividade será analisada no TC – 007.199/2003-5, no qual é tratada a matéria.

6. Neste ínterim, sugere a SECEX/RN, em pareceres uniformes, que se comunique esta circunstância à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, no intuito de manter-se a paralisação da execução orçamentária, física e financeira do Programa de Trabalho em questão, até que o Tribunal se manifeste conclusivamente acerca da matéria, sem prejuízo do apensamento deste feito ao aludido processo TC – 007.199/2003-5.

7. Outrossim, sugere-se que sejam expedidas determinações à Companhia de Água e Esgotos do Rio Grande do Norte – CAERN, no sentido de que:

"I - relativamente ao Contrato n.º 900080, firmado em 16/10/1989, com o Consórcio EIT/OAS, adote as ações necessárias para o imediato registro do contrato no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais - SIASG do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, conforme estabelecido no art. 21 da Lei n.º 11.439/2006 (LDO/2007); e

II - providencie junto aos órgãos competentes o instrumento de licença ambiental para as obras de construção da Adutora Santa Cruz e das duas sub-adutoras que fazem parte do Projeto Básico, bem como elabore os correspondentes Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental EIA/RIMA, na forma da legislação atualmente em vigor."

8. Considerando que a Adutora de Santa Cruz inclui-se nos anexos de obras com irregularidades das Leis Orçamentárias Anuais, de 2006 e 2007, sendo objeto de auditorias no Sistema FISCOBRAS, desde 2003, entendo adequada e oportuna que, tão logo o Tribunal delibere definitivamente a acerca das medidas saneadoras adotadas pela CAERN, seja comunicado à Comissão Mista do Congresso Nacional o resultado da análise empreendida no TC – 007.199/2003-5, no bojo do qual são tratadas as irregularidades concernentes ao empreendimento, com vistas a dar cumprimento ao art. 104, § 7º, da Lei nº 11.439/2006 (LDO 2007).

9. De igual forma, entendo oportuna a expedição das determinações contidas no item 7 supra, as quais faço integrar o Acórdão que proponho, em anexo.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 20 de junho de 2007.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 1190/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo: n° TC - 008.802/2007-2.
2. Grupo I - Classe de Assunto V: Levantamento de Auditoria.
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Entidade: Companhia de Água e Esgotos do Estado do Rio Grande do Norte - CAERN.

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: SECEX/RN.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão: Vistos, relatados e discutidos estes autos de Levantamento de Auditoria, o Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator,

ACORDA em:

9.1. determinar à Companhia de Água e Esgoto do Estado do Rio Grande do Norte – CAERN, que:

9.1.1. relativamente ao Contrato n.º 900080, firmado em 16/10/1989, com o Consórcio EIT/OAS, adote as ações necessárias para o imediato registro do contrato no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais - SIASG do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, conforme estabelecido no art. 21 da Lei n.º 11.439/2006 (LDO/2007);

9.1.2. providencie junto aos órgãos competentes o instrumento de licença ambiental para as obras de construção da Adutora Santa Cruz e das duas sub-adutoras que fazem parte do Projeto Básico, bem como elabore os correspondentes Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental EIA/RIMA, na forma da legislação atualmente em vigor;

9.2. apensar o presente processo ao TC – 007.199/2003-5, no qual está sendo analisado se as medidas saneadoras preconizadas por este Tribunal, no Acórdão nº 2.260/2006 – TCU – Plenário, foram efetivamente adotadas pela CAERN;

9.3. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamento Público e Fiscalização do Congresso Nacional o resultado da análise empreendida no TC – 007.199/2003-5, tão-logo o Tribunal delibere acerca da matéria, recomendando-se, na oportunidade, seja mantida a paralisação da execução orçamentária, física e financeira do Programa de Trabalho nº 18544051509J0024.

10. Ata n° 26/2007 – Plenário
11. Data da Sessão: 20/6/2007 – Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1190-26/07-P
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.
13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.
13.3. Auditor presente: Augusto Sherman Cavalcanti.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE V – PLENÁRIO
TC – 007.526/2007-3
Natureza: Levantamento de Auditoria
Entidade: Companhia de Geração Térmica de Energia Elétrica - CGTEE
Interessado: Congresso Nacional
Advogado constituído nos autos: não há

Sumário: FISCOBRAS 2007. Levantamento de auditoria no PT 1854405109J0024. Implantação da Usina Termelétrica Candiota III, Fase C. Obra integrante do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, do Governo Federal. Inexistência de irregularidades graves. Apurada a não utilização dos sistemas SICRO ou SINAPI, nas licitações de obras e serviços de engenharia. Determinações.

Trata-se de Relatório de levantamento de auditoria, realizado no âmbito do FISCOBRAS 2007, tendo por objeto a implantação da Usina Termelétrica Candiota III, Fase C (PT 1854405109J0024), realizada no período de 30.3 a 4.5.2007, pela SECEX/RS.

2. A Usina Termelétrica Presidente Médici Candiota III, Fase C, integra a Usina Termelétrica Candiota II (Fase A, com 226 MW e Fase B, com 320 MW). O empreendimento auditado, com capacidade de 350 MW, foi concebido no início da década de 80 pela Companhia Estadual de Energia Elétrica – CEEE, com capacidade para gerar 2010 MW, em seis unidades de 335.

3. Com a desativação do projeto, em 1981, os equipamentos adquiridos foram transferidos para o Governo Federal. Posteriormente, estudos técnicos concluíram que a implantação da Unidade seria viável apenas como fase C da Usina Termelétrica Presidente Médici, integrada às fases A e B existentes, no mesmo terreno de Candiota II.

4. Em 2004, o Ministério das Minas e Energia do Brasil firmou junto ao Ministério do Comércio da China um memorando cujo objetivo consistia no desenvolvimento, dentre outros pontos, da cooperação bilateral nos setores de petróleo, gás natural, combustíveis renováveis, eletricidade e mineração.

5. Na mesma ocasião, foi firmado outro memorando entre a Eletrobrás e Citic Group, da China, prevendo a construção de Candiota II. No intuito de assegurar eficácia ao teor dos aludidos memorandos, foi firmado o Acordo de Cooperação Estratégica entre Sociedades Sino-Brasileiras Sobre Energia Elétrica, entre a Eletrobrás e a Citic Group.

6. Firmou-se, também, o Acordo de Diretrizes para o Projeto Fase C de Candiota II, entre a Eletrobrás, a Companhia de Geração Térmica de Energia Elétrica – CGTEE, o Citic Group e o China Development Bank – CDB.

7. Portanto, o projeto de construção da Fase C da Usina Termelétrica Presidente Médici é, na realidade, sucessora do projeto originalmente concebido como Candiota III.

8. Com vistas a viabilizar a implantação da Fase C de Candiota II, a CGTEE participou, em dezembro de 2005, do Leilão de Energia Proveniente de Novos Empreendimentos (Edital nº 002/2005 – ANEEL), sagrando-se vencedora.

9. A celebração de dois pré-contratos, por parte da CGTEE, se fez necessária para a composição de sua proposta no leilão de energia. Refere-se a:

- EPC- Engineering Procurement and Construction da Fase C de Candiota II, no valor de US$427.861.397,00 com a Citic Construction Co. Ltd.;

- Apoio técnico à Unidade de Gerenciamento do Programa Fase C, no valor de R$26.347.852,00, com o consórcio ENERCONSULT, constituído pelas empresas Enerconsult S.A., Ecoplan Engenharia Ltda. e Ramos Andrade Engenharia Ltda.

10. Ressalte-se que estes pré-contratos foram firmados com dispensa de licitação, fundada no art. 32 da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1994, e que a eficácia destes condicionava-se à obtenção de êxito no leilão.

11. Consoante o Acórdão nº 1.236/2006 – TCU – Plenário, não se verificou qualquer indício de irregularidade nos mencionados ajustes.

12. Além da geração de energia, importância sócio-econômica do empreendimento estende-se à geração de 1500 empregos diretos e 3000 indiretos, durante a implantação da obra, bem como 250 empregos fixos, destinados à operação e manutenção da Usina.

13. Ademais, sua implantação propiciará o aproveitamento do carvão da mina de Candiota/RS, que é a maior jazida de carvão mineral do Brasil, na ordem de 1 bilhão de toneladas.

14. A obra ora auditada integra o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, do Governo Federal.

15. A CGTEE obteve a licença de instalação da Usina, em 25.9.2006, emitida pelo IBAMA, com validade de 730 dias.

16. O custo da obra informado à equipe de auditoria é de US$ 427.861.397,00, e refere-se ao pré-contrato EPC e somas provisionais.

17. A data prevista para a conclusão dos trabalhos de implantação é 31.12.2009, cujo início deu-se em 14.12.2006.

18. Até a data de finalização da vistoria, o percentual executado da obra era de 9%, consistente em sondagem do terreno, reforma do prédio de escritórios e da sala de comando, e construção do prédio para empreiteiras. O prédio destinado ao Centro de Treinamento encontrava-se em reforma.

19. De acordo com a equipe de auditoria, até a finalização dos trabalhos, não se verificavam indícios de irregularidades apontados em fiscalizações anteriores, pendentes de saneamento.

20. Na fiscalização em apreço, as irregularidades apuradas foram classificadas como OI (outras irregularidades ou irregularidades esclarecidas), razão pela qual o encaminhamento proposto para o feito consistiu apenas em expedição de medidas corretivas, conforme se verá adiante.

21. A seguir, passo a reproduzir o teor descritivo das mencionadas irregularidades, tal como registrado pela equipe de auditoria, **verbis**:

“(...)

Contrato CGTEE/DTC/115/2006

Descrição/Fundamentação: A concorrência nº CGTEE/CC/05100009/2005 que deu origem ao contrato nº CGTEE/DTC/115/2006 teve sua abertura no dia 09/02/2007 (fl. 44). Anteriormente a esta data, a Companhia recebeu orçamentos prévios, em atendimento à sua própria solicitação, das empresas Entel, Vertente, Yergata e Proeng (fls. 45 a 48), sendo que estas duas últimas participaram da licitação (fls. 49 a 50). Tal procedimento foi utilizado para verificar se o preço orçado pela CGTEE, por ocasião de alterações realizadas na planilha de serviços e quantitativos, encontra-se compatível com o mercado. Em decorrência disso, as quatro empresas tiveram conhecimento das alterações promovidas no projeto básico anteriormente às demais licitantes, ferindo o princípio da isonomia previsto no art. 3º da Lei nº 8.666/93, não tendo sido assegurada a igualdade de condições a todos os licitantes prevista no art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal.

A equipe também não evidenciou a utilização dos sistemas de preços oficiais para a apuração do valor do objeto da licitação, tais como SICRO ou SINAPI, sendo que este último é o limitador dos custos unitários, conforme determinado pelo art. 115 da Lei nº 11.439/2006 - Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Ante a irregularidade constatada, tem-se por necessário propor determinação à CGTEE no sentido de que nas licitações para obras e serviços de engenharia, utilize os sistemas oficiais para apuração do valor do objeto licitado, tais como SICRO ou SINAPI, em observância ao disposto no art. 115 da Lei nº 11.439/2006 - Lei de Diretrizes Orçamentárias, de forma a se evitar consultas prévias de preços de mercado junto a empresas que poderão participar do certame, com evidentes prejuízos ao princípio constitucional da isonomia, previsto no art. 3º da Lei nº 8.666/93, o qual assegura a igualdade de condições a todos os concorrentes, prevista no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal.

Contrato CGTEE/DTC/188/2006

Descrição/Fundamentação: O pregão nº CGTEE/PE/06600037 que deu origem ao contrato nº CGTEE/DTC/188/2006 teve sua abertura realizada no dia 18/08/2006 (fl. 51). Anteriormente a esta data, a Companhia recebeu orçamentos prévios, em atendimento à sua própria solicitação, das empresas Schumann e Osinaga. Tal procedimento foi utilizado para verificar se o preço orçado pela CGTEE encontrava-se compatível com o mercado.

A partir dos orçamentos recebidos, a Companhia reviu o seu preço orçado para a licitação de R$ 92.657,50 para R$ 98.492,50 (fls. 52 e 53), que por sua vez foi a média aritmética dos preços fornecidos pelas duas empresas consultadas.

Em decorrência disso, duas empresas tiveram conhecimento do projeto básico, dos quantitativos e do preço orçado pelo órgão federal anteriormente à publicação do edital, ferindo o princípio da isonomia previsto no art. 3º da Lei nº 8.666/93 e não tendo sido assegurada a igualdade de condições a todos os licitantes prevista no art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal.

A equipe também não evidenciou a utilização dos sistemas de preços oficiais para a apuração do valor do objeto da licitação, tais como SICRO ou SINAPI, sendo que este último é o limitador dos custos unitários, conforme determina o art. 115 da Lei nº 11.439/2006 - Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Contrato CGTEE/DTC/001/2007

Descrição/Fundamentação: A tomada de preços nº CGTEE/TP/06800010 que deu origem ao contrato nº CGTEE/DTC/001/2007 teve sua abertura realizada no dia 16/11/2006 (fl. 54). Anteriormente a esta data, a Companhia recebeu orçamentos prévios, em atendimento a sua própria solicitação, das empresas Acqua, Skill, Hidroenge e Ecoplan (fls. 55 a 58). Tal procedimento foi utilizado para verificar se o preço orçado pela CGTEE encontrava-se compatível com o mercado.

A partir dos orçamentos recebidos, a Companhia reviu o seu preço orçado para a licitação de R$ 380.000,00 para R$ 396.666,66 (fls. 59), o qual foi a média aritmética dos preços fornecidos por três das empresas consultadas.

Assim, quatro empresas tiveram conhecimento do projeto básico, dos quantitativos e do preço orçado pelo órgão federal anteriormente à publicação do edital, ferindo o princípio da isonomia previsto no art. 3º da Lei nº 8.666/93 e não tendo sido assegurada a igualdade de condições a todos os licitantes prevista no art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal.

Além disso, a equipe evidenciou que a empresa Ecoplan, vencedora do certame, forneceu orçamento prévio de R$ 380.000,00 e ofertou, em sua proposta comercial, os mesmos serviços por R$ 224.995,12, ou seja, valor 40,8% menor que o previamente orçado por esta empresa e 43,3% menor que o estimado no edital. Isso demonstra que a Companhia, por meio desse expediente, utilizou-se de valores errôneos fornecidos pelas empresas consultadas, e interessadas no certame, para determinar o preço estimado dos serviços objeto da licitação. Tal superestimativa induziu as demais licitantes em erro, o que pode ser evidenciado pela discrepância entre o valor orçado e os das propostas comerciais apresentadas nesta licitação (fls. 60 a 62).

Contrato CGTEE/DTC/001/2007

Descrição/Fundamentação: Constatou-se, no contrato nº GCTEE/DTC/001/2007, a inexistência de registro no SIASG, em desacordo com o disposto no § 4º do art. 21 da Lei nº 11.439 de 29/12/2006 (LDO/2007). A mesma falha foi constatada nos contratos 189/2006, 188/2006, 115/2006, 096/2006, 082/2006 e 249/2005. Ressalte-se, todavia, que os contratos 00151/2005 e 00183/2005 foram adequadamente registrados no referido sistema.

Tendo em vista a irregularidade, tem-se por necessário propor determinação à CGTEE no sentido de providenciar os necessários registros dos contratos mencionados, bem como dos futuros contratos que vier a firmar, a exemplo dos contratos 00151/2005 e 00183/2005, em atendimento ao dispositivo legal elencado.

(...)”

22. Em vista do conjunto de irregularidades de baixa gravidade detectado pela auditoria, a SECEX/RS propôs fosse determinado à Companhia de Geração Térmica de Energia Elétrica – CGTEE – que:

a) Providencie os necessários registros dos contratos GCTEE/DTC/001/2007, 189/2006, 188/2006, 115/2006, 096/2006, 082/2006 e 249/2005 no SIASG, bem como dos futuros contratos que vier a firmar, a exemplo dos contratos 00151/2005 e 00183/2005 que foram adequadamente registrados no referido sistema, em atendimento ao que dispõe o § 4º do art. 21 da Lei nº 11.439 de 29/12/2006 (LDO/2007);

b) Utilize, nas licitações para obras e serviços de engenharia, os sistemas oficiais para apuração do valor do objeto licitado, tais como SICRO ou SINAPI, em observância ao disposto no art. 115 da Lei nº 11.439/2006 (LDO/2007), de forma a se evitar consultas prévias de preços de mercado junto a empresas

que poderão participar do certame, com evidentes prejuízos ao princípio constitucional da isonomia, previsto no art. 3º da Lei nº 8.666/93, o qual assegura a igualdade de condições a todos os concorrentes, prevista no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal.

É o Relatório.

VOTO

O presente Levantamento de Auditoria contempla a implantação da Usina Termelétrica de Candiota III, Fase C, no Estado do Rio Grande do Sul.

2. A importância do empreendimento se traduz pela sua inserção no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, do Governo Federal.

3. Outrossim, o desenvolvimento de fontes alternativas de energia, com o aproveitamento do rico potencial da maior jazida de carvão mineral do País, em muito contribuirá para minimizar os crescentes problemas energéticos vivenciados nos últimos anos.

4. Conforme ressaltado no Relatório precedente, a Companhia de Geração Térmica de Energia Elétrica, Unidade Orçamentária executora do empreendimento, sagrou-se vencedora do Leilão de Energia Proveniente de Novos Empreendimentos, realizada pela ANEEL, em dezembro de 2005.

5. A participação da CGTEE no Leilão foi viabilizada mediante a celebração de contratos com a Citic Construction Co. Ltd., da China, e com o Consórcio ENERCONSULT S.A., constituído pelas empresas Ecoplan Engenharia Ltda. e Ramos Andrade Engenharia Ltda..

6. Tal como salientei, ambos os contratos foram objeto de deliberação pelo Tribunal (Acórdão nº 1.236/2006 – TCU – Plenário), que reconheceu a inexistência de irregularidades em seus termos.

7. Na oportunidade, não se verificou a existência de irregularidades graves no projeto, de forma a ensejar medidas de maior rigor por parte desta Corte. As irregularidades apontadas no levantamento de auditoria classificam-se como OI (outras irregularidades ou irregularidades esclarecidas), na metodologia do FISCOBRAS.

8. Referem-se estas, no essencial, à inobservância da obrigatoriedade de utilização dos sistemas oficiais de referências de preços, SICRO e SINAPI, nas licitações de obras e serviços de engenharia.

9. Tendo em vista que, a teor do disposto no art. 115 da Lei nº 11.439/2006 – Lei de Diretrizes Orçmentárias/2007, o SINAPI é o balizador para limitar custos unitários em obras, a determinação formulada pela Unidade Técnica, no sentido de que a CGTEE, doravante utilize os sistemas referidos para apuração do valor do objeto licitado, mostra-se de todo pertinente.

10. De igual modo, as providências saneadoras, relativamente ao registro dos contratos nominados no SIASG, com a observância deste procedimento para os futuros contratos a serem celebrados pela Entidade, também se mostram oportunas.

11. Nada havendo a reparar às proposições da SECEX/RS, acompanho integralmente o encaminhamento uniforme para a matéria tratada nestes autos, adscrevendo, todavia, que, por se tratar de empreendimento incluído no PAC, deverão as medidas corretivas propostas no Acórdão em anexo serem objeto de acompanhamento por parte da SECEX/RS, com vistas à ulterior informação à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional.

Ante todo o exposto, VOTO por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 20 de junho de 2007.

BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 1191/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo: n° TC - 007.526/2007-3.
2. Grupo I - Classe de Assunto V: Levantamento de Auditoria.
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Entidade: Companhia de Geração Térmica de Energia Elétrica - CGTEE.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: SECEX/RS.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:
Vistos, relatados e discutidos estes autos de Levantamento de Auditoria, o Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator,
ACORDA em:
9.1. determinar à Companhia de Geração Térmica de Energia Elétrica – CGTEE que:
9.1.1. utilize, nas licitações para obras e serviços de engenharia, os sistemas oficiais para apuração do valor do objeto licitado, tais como SICRO ou SINAPI, em observância ao disposto no art. 115 da Lei nº 11.439/2006 (LDO/2007), de forma a se evitar consultas prévias de preços de mercado junto a empresas que poderão participar do certame, com evidentes prejuízos ao princípio constitucional da isonomia, previsto no art. 3º da Lei nº 8.666/93, o qual assegura a igualdade de condições a todos os concorrentes, prevista no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal;
9.1.2. providencie os necessários registros dos contratos GCTEE/DTC/001/2007, 189/2006, 188/2006, 115/2006, 096/2006, 082/2006 e 249/2005 no SIASG, bem como dos futuros contratos que vier a firmar, a exemplo dos contratos 00151/2005 e 00183/2005 que foram adequadamente registrados no referido sistema, em atendimento ao que dispõe o § 4º do art. 21 da Lei nº 11.439 de 29/12/2006 (LDO/2007);
9.2. determinar à SECEX/RS que acompanhe a implementação das medidas constantes nos subitens 9.1.1 e 9.1.2 deste Acórdão;
9.3. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foi apontada a ocorrência de irregularidades de natureza grave no levantamento de que trata este processo, fato que ensejou apenas a adoção das medidas corretivas indicadas precedentemente, cuja implementação será acompanhada pelo Tribunal.

10. Ata n° 26/2007 – Plenário
11. Data da Sessão: 20/6/2007 – Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1191-26/07-P
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.
13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES	BENJAMIN ZYMLER
Presidente	Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC-003.708/2006-0 (c/ 2 volumes).
Natureza: Levantamento de Auditoria.
Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – Dnit.
Interessado: Congresso Nacional.
Advogado constituído nos autos: não há.

Sumário: LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. FISCOBRAS/2005. APARTADO DO TC-006.322/2005-2 PARA CUMPRIMENTO DA AUDIÊNCIA DETERMINADA PELO SUBITEM 9.4 DO ACÓRDÃO Nº 11/2006-TCU-PLENÁRIO. IRREGULARIDADES DE CARÁTER FORMAL. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA ACOLHIDAS. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

Os critérios de julgamento das licitações do tipo “técnica e preço” devem ser objetivos, inclusive no que se refere à gradação da faixa de pontuação a ser conferida aos licitantes nos itens examinados no quesito “técnica”.

RELATÓRIO

Trata-se do exame da audiência realizada em cumprimento ao Acórdão nº 11/2006-TCU-Plenário, que apreciou levantamento de auditoria realizado nas obras de Construção de Trechos Rodoviários na BR-429, no Estado de Rondônia, trecho compreendido entre Presidente Médici e Costa Marques/RO, nos autos do TC-006.322/2005-2. A fiscalização que deu origem a este processo foi realizada em cumprimento ao Acórdão 2.113/2004-Plenário, que instituiu o Fiscobras/2005 no âmbito desta Corte.

2. Ao examinar as razões de justificativa encaminhadas pelo responsável, a Secex/RO se manifestou nos termos da instrução de fls. 402/411, a seguir reproduzida, com os ajustes de forma que julgo pertinentes:

“O presente processo foi originado a partir de determinação constante no Acórdão nº 11/2006-TCU-Plenário (fl. 248), o qual, após analisar o relatório de levantamento de auditoria emitido por equipe da Secex/RO, em virtude de obras de construção de trechos rodoviários na BR-429, no Estado de Rondônia, determinou que fosse constituído apartado ao processo TC-006.322/2005-2, a ser composto pelas seguintes peças: a) cópia do Levantamento de Auditoria realizado nas obras de construção de trechos rodoviários na BR-429, no Estado de Rondônia, trecho Presidente Médici/RO - Costa Marques/RO, realizado em cumprimento ao Acórdão nº 2.113/2004-TCU-Plenário, que instituiu o Fiscobras 2005 no âmbito desta Corte de Contas; e b) do Acórdão nº 11/2006-TCU-Plenário, juntamente com seus respectivos Relatório e Voto, além do ‘Anexo 1’ aos respectivos autos.

2. Nele são tratadas as questões alusivas ao Edital de Concorrência nº 010/2005-00-ACL/DG/Dnit, sob responsabilidade do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – Dnit, cujo objeto era a seleção, por meio de concorrência pública, a preço global, dos serviços necessários à elaboração do Projeto Executivo de Engenharia para a construção da BR-429/RO, entre o entroncamento com a RO-473 (Alvorada D’Oeste – km 94,9) e o entroncamento com a RO-478 (Costa Marques – km 385,9), perfazendo um total de 291 quilômetros.

3. O Acórdão nº 11/2006-TCU-Plenário, que analisou os resultados do trabalho da equipe de auditoria, executora do supracitado levantamento, determinou, em seu item 9.4, que fosse promovida, neste novo processo (TC-003.708/2006-0), nos termos do art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, a audiência do Senhor Alexandre Silveira de Oliveira (CPF 790.224.996-34), então Diretor-Geral do Dnit (fls. 290/291), pelas ocorrências verificadas no supramencionado edital, conforme descrito nas Irregularidades nºs 2, 6 e 8 do Relatório de Levantamento de Auditoria da Secex/RO (fls. 204/236),

fixando-se o prazo de 15 (quinze) dias para que fossem oferecidas, a respeito, as devidas razões de justificativas para:

a) ausência de critério objetivo de julgamento das propostas técnicas (ausência de critério objetivo para a definição das notas a serem atribuídas a cada um dos itens a serem julgados das propostas técnicas);

b) ausência de critério de aceitabilidade de preços unitário e global (preço máximo), de que tratam os arts. 40, inciso X, e 48, inciso II, da Lei 8.666/93; e

c) ausência de menção ao projeto básico já existente para a construção da rodovia BR-429, trecho Presidente Médici – Costa Marques, subtrecho Alvorada D'Oeste (km 50,2) – São Miguel do Guaporé (km 70), datado de julho de 1998, parcialmente coincidente com o objeto do lote 1 do Edital nº 10/2005-00 (de Alvorada D'Oeste (entroncamento da RO-473) ao entroncamento da RO-377), datado de dezembro de 1995.

4. Esta instrução se propõe a analisar as informações encaminhadas pelo referido responsável, decorrentes de audiência efetuada por esta unidade técnica (fls. 250/251).

Da Concorrência Nº 010/2005-00 – ACL/DG/DNIT

5. O corrente processo licitatório teve por objeto a seleção, por meio de concorrência pública, a preço global, dos serviços necessários à elaboração do Projeto Executivo de Engenharia para a construção da BR-429/RO, entre o entroncamento com a RO-473 (Alvorada D'Oeste – km 94,9) e o entroncamento com a RO-478 (Costa Marques – km 385,9), perfazendo um total de 291 quilômetros.

6. A referida licitação, na modalidade concorrência pública, tipo 'técnica e preço', foi dividida em dois lotes, conforme quadro abaixo:

Lote	Rodovia	Subtrecho	Segmento		Extensão (km)	(*) Orçamento (R$)
			km	km		
1	BR-429/RO	Do entroncamento com a RO-473 (Alvorada D'Oeste) ao entroncamento com a RO-377.	94,9	259,9	165,0	2.974.481,92
2	BR-429/RO	Do entroncamento com a RO-377 à Costa Marques/RO (entroncamento com a (RO-478).	259,9	385,9	126,0	2.318.722,49

(*) Preços de outubro/2004.

7. Segundo os documentos acostados aos autos: 'Relatório de Julgamento de Propostas Técnicas' (fls. 142/144) e 'Ficha de Análise de Proposta Técnica' (fls. 145/148) participaram do certame, no que tange ao lote 1, as empresas Direção – Consultoria e Engenharia Ltda., SD – Consultoria e Engenharia Ltda. e Maia Melo - Engenharia Ltda., tendo sido emitidas, no que alude ao critério técnico, as seguintes notas finais, nessa ordem: 97,7, 96,1 e 90,6 pontos (grifo nosso).

8. No que se refere ao lote 2, concorreram as empresas JDS – Engenharia e Consultoria Ltda., Geoserv – Serviços de Geotecnia e Construção Ltda. e Aganorte Ltda., com as notas técnicas finais respectivas de 98,3, 93,7 e 82,8 (grifo nosso).

9. Em função da pontuação recebida em relação ao critério técnico, a empresa Aganorte Ltda. (02.361.691/0001-84), participante da disputa pelo lote 2, apresentou recurso administrativo (fls. 151/166), alegando, em resumo, que o julgamento por parte da Comissão foi subjetivo, o que, segundo a referida empresa, **in verbis** 'evidencia a existência de vícios no julgamento e demonstram as preferências da Comissão e o tratamento diferenciado em detrimento aos disposto em todos os parágrafos e incisos do art. 3º da Lei 8.666/93'. Esclarece a empresa que, **in verbis** 'a pontuação atribuída pela Comissão deve ser revista, posto que se apresenta contrária à legislação vigente. Os itens 'conhecimento do problema', 'plano de trabalho' e 'equipe técnica' receberam avaliação inconsistente, 'concessa vênia' com as disposições estabelecidas para a disputa'. Relatório de Julgamento de Recurso (fls. 292/294) deu provimento parcial ao recurso impetrado pela empresa Aganorte Ltda., alterando a nota dada ao quesito 'Equipe Técnica' de

22 (vinte e dois) para 30 (trinta) pontos, o que, conseqüentemente, elevou a sua nota total, referente à proposta técnica, para 90,8 (noventa vírgula oito) pontos.

10. Após calculada a Nota Final (NF), obtida a partir da média aritmética das notas referentes às propostas técnicas (acima citadas) e de preços, a Comissão Julgadora declarou vencedora do lote 1, com nota final 98,39, a empresa Direção Consultoria e Engenharia Ltda., com o preço global de R$ 2.805.339,93 (dois milhões, oitocentos e cinco mil, trezentos e trinta e nove reais e noventa e três centavos). No que se refere ao lote 2, a vencedora foi a empresa JDS Engenharia e Consultoria Ltda., com nota final 98,08, e preço global da ordem de R$ 2.300.984,74 (dois milhões, trezentos mil, novecentos e oitenta e quatro reais e setenta e quatro centavos). Os valores foram homologados e adjudicados às referidas empresas, bem como foram lavrados os respectivos contratos (fls. 297/310).

Audiência Efetuada – Razões de Justificativa Oferecidas – Análise dos fatos.

11. Abaixo, são transcritas as razões de justificativa encaminhadas pelo Senhor Alexandre Silveira de Oliveira, Diretor-Geral do Dnit à época da ocorrência dos fatos, a partir de audiência realizada pela Unidade Técnica (Secex/RO) em face das irregularidades levantadas pela Comissão de Levantamento de Auditoria, listadas no parágrafo 2 desta instrução, as quais são objeto de análise da lavra deste Analista, conforme abaixo descrito.

12. Cabe informar que as respostas emitidas constam, em sua maioria, do Ofício nº 2390/2005/DG/Dnit, datado de 1º de dezembro de 2005, subscrito pelo Senhor Hideraldo Luiz Caron, Diretor-Geral do Dnit - Substituto (fls. 259-278):

Ausência de critério objetivo de julgamento das propostas técnicas (ausência de critério objetivo para a definição das notas a serem atribuídas a cada um dos itens a serem julgados das propostas técnicas):

13. Detalhamento da Irregularidade: O Relatório de Levantamento da Secex/RO concluiu que, apesar de o edital prever parâmetros de julgamento e sua respectiva pontuação máxima, não estabeleceu critério objetivo para a atribuição das notas para cada um dos referidos critérios, ensejando a maculação dos princípios constitucionais da isonomia e da impessoalidade.

14. Resposta: No que tange a essa possível irregularidade, a justificativa apresentada é no sentido de que o conjunto de critérios apresentados no edital é que garante a objetividade na atribuição de notas pela comissão julgadora. Isso porque o item 19 do edital estabelece, de forma geral, os quesitos que deverão ser atendidos quando da elaboração da proposta técnica, bem como a respectiva pontuação (fls. 35/36). Depois, o Anexo II, dispõe, de forma específica, o que deverá ser observado quando da elaboração de cada quesito, determinando sua forma, conteúdo e pontuação máxima de cada um (fls. 93/107) – (grifos nossos).

15. De acordo com o gestor, **in verbis** ‘o Edital especifica o que será avaliado e orienta o licitante na elaboração de sua proposta, garantindo a objetividade no julgamento das propostas técnicas, em estrita consonância com o art. 44 da Lei 8.666/93’. Informa ainda que, **in verbis** ‘o Edital nº 010/2005-00 define o padrão e a valoração dos quesitos, os quais a Comissão julgadora deverá seguir ao julgar. Portanto, elimina qualquer eventual subjetivismo, haja vista que tal Comissão deverá aplicar objetivamente os critérios de cada proposta, motivando o ato com base no instrumento convocatório’ (fl. 268).

16. É informado ainda que, **in verbis** ‘o edital nº 010/2005-00 traz em seu bojo a mesma fórmula dos outros editais, os quais o Dnit utiliza para realizar licitação para elaboração de projeto executivo, haja vista a perfeita adequação do mesmo à lei’ (fls. 269/270).

17. Finalmente, verifica-se que o Senhor Alexandre Silveira de Oliveira, no documento em que apresenta suas razões de justificativa (fls. 256/258), informa que, **in verbis** ‘em atenção à recomendação decorrente de Auditoria realizada pela Controladoria-Geral da União, assinei a Portaria nº 405, de 19 de abril de 2005, publicada no Diário Oficial, de 20 de abril de 2005, determinando a suspensão de todos os procedimentos licitatórios do tipo técnica e preço em curso no âmbito do Dnit que não tenham atingido a fase de recebimento de propostas e que a Assessoria de Cadastro e Licitações adeque os editais às orientações’ (a ocorrência deste ato administrativo é comprovada pelos documentos constantes às fls. 286/287 – Portaria Dnit nº 405, de 19 de abril de 2005).

18. Análise: Os **caputs** dos artigos 44 e 45 da Lei 8.666/93 dispõem que o julgamento das propostas deve obedecer, entre outros, aos dispositivos abaixo citados, **in verbis**:

'Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

Art. 45. O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.'

19. No entender deste Analista, verifica-se que realmente os editais utilizados pelo Dnit, pelo menos até 2005, traziam em seu bojo a possibilidade de que julgamentos técnicos fossem influenciados por fatores subjetivos.

20. Isso porque os critérios adotados no presente edital não contemplavam todas as possibilidades de avaliação técnica. Melhor explicando: havia apenas a enumeração das informações obrigatórias e a nota máxima que seria alcançada caso todas elas fossem atendidas. Entretanto, não eram claros os parâmetros no caso da ausência de um dado qualquer que ocasionasse a penalização do concorrente. Assim, o abatimento a ser dado na nota final pelo descumprimento de qualquer exigência era definido subjetivamente pela Comissão. Um quesito com, por exemplo, nota máxima 4, possuía uma amplitude de variação de 0 a 4 pontos. Caso todos os requisitos fossem cumpridos a nota alcançada seria 4, demonstrando objetividade. Entretanto, caso não houvesse o atendimento **in totum** do que demandava o critério, a penalização para tal falta variaria no intervalo entre 0 a 3,99, dependendo bastante da avaliação pessoal da Comissão de julgamento.

21. Ao se analisar detidamente as regras do edital não há como se definir objetivamente o porquê de, por exemplo, ter sido subtraído 0,2 (dois décimos) de um concorrente. Se apenas for lido o edital é impossível chegar a tal resposta. Isso demonstra que tal desconto baseava-se na avaliação subjetiva da Administração, já que pelas regras dispostas no edital não há como explicar tal dedução.

22. No edital ora sob análise, ocorreu um fato que serve para exemplificar com bastante propriedade o raciocínio feito acima: a empresa Aganorte tinha sido avaliada pela Comissão Permanente de Licitação, no que tange ao quesito 'Equipe Técnica', inicialmente, com a nota 22. Após impetrar recurso teve sua nota aumentada para 30, em um valor máximo de 35. Partindo dessa premissa, será que se os critérios fossem completamente objetivos seria possível a ocorrência de uma diferença tão relevante entre a nova nota obtida por via recursal e a nota inicialmente verificada?

23. É importante frisar que, nesse tipo de edital de tipo técnica e preço, os critérios técnicos devem ser totalmente objetivos e a avaliação técnica deve ocorrer fundamentalmente dentro dessa objetividade, dada a sua relevância na classificação final. Veja-se, por exemplo, o caso do lote 2 desse certame, que teve como vencedora a empresa JDS Engenharia e Consultoria com nota final 98,08, contra 95,59 e 93,56 das concorrentes, respectivamente, Geoserv e Aganorte. Apesar de ter vencido, isso ocorreu basicamente por conta de sua nota técnica, 98,3 contra 93,7 da Geoserv e 90,8 da Aganorte (principalmente em virtude das avaliações obtidas nos quesitos 'Conhecimento do problema', quando obteve 29,3 pontos em um total de 30; e 'Equipe Técnica', cuja nota alcançada foi 34, em um máximo de 35 pontos), já que, no que tange à proposta de preços, o valor por ela ofertado foi maior que o das demais: R$ 2.300.984,74, contra R$ 2.126.747,22 da Geoserv e R$ 2.085.994,55 da Aganorte.

24. No que se refere às afirmações constantes no parágrafo anterior, entretanto, cabe fazer uma observação: quando um serviço possui uma técnica melhor, mais moderna e inovadora ou na qual seja empregada maior tecnologia ou nela atue uma equipe técnica melhor qualificada, normalmente o seu preço é maior, o que nos impede afirmar que tenha havido alguma irregularidade apenas pelo fato de ter sido pago um preço final mais elevado. Queria apenas destacar a relevância do fator técnica em licitações de tipo técnica e preço.

25. Corroborando com a posição acima adotada, informo que a empresa Aganorte, em seu recurso, serviu-se, como embasamento doutrinário de sua defesa, da lição de Jessé Torres Pereira Júnior, abaixo transcrita, ao analisar o 'conteúdo da norma', em sua obra intitulada 'Comentários à Lei de Licitações da Administração Pública', 4ª edição, Editora Renovar, páginas 317 a 322. Tal posicionamento coincide com o nosso ponto de vista e, comparando-o com o ocorrido na prática com o edital Nº 010/2005-00 – ACL/DG/Dnit, tornam-se bastante claras as irregularidades encontradas (fls. 153/154).

'Os arts. 44 e 45 determinam, seguindo a principiologia do art. 3º que o julgamento das propostas será objetivo, devendo realizar-se em conformidade com o tipo, fatores e critérios referidos no ato convocatório (edital ou convite). O julgamento objetivo repudia, o mais possível, considerações de ordem pessoal dos membros da Comissão, posto que seriam naturalmente influenciadas pela subjetividade de cada um.

A fonte que condiciona o julgamento deve ser, sempre, o ato convocatório; exclusivamente nele devem estar previstos os tipos, fatores e critérios, daí a invalidade, perante o princípio do julgamento objetivo, de cláusulas que, no edital, deleguem à Comissão resolver sobre a matéria ou meramente transcrevam os artigos da lei, redigidos em tese.

Os fatores de julgamento, referidos no caput do art. 45, são as especificações que preponderam na avaliação das propostas (qualidade, rendimento, preço, prazo); variarão segundo a natureza do objeto licitado e a premência da administração para implementá-lo.

Critérios são os modos pelos quais os fatores são sopesados e medidos. Esse conjunto deve estar inteiramente assentado no ato convocatório, de sorte que a tarefa da Comissão será a de aplicá-lo objetivamente a cada proposta.

A combinação entre tipos, fatores e critérios oferece uma gama infinita de possibilidades, cabendo ao ato convocatório, em cada caso, definir o padrão de julgamento a ser seguido pela Comissão.

Até mesmo quando o Edital adota intervalos elásticos para a atribuição de pesos ou notas (de 0 a 20 em cada item, por exemplo), estará deixando espaço discricionário que terá que ser ocupado subjetivamente pela comissão; logo, excessivo em face do princípio do julgamento objetivo.'

26. Em virtude do acima exposto, entendo que caberia uma recomendação ao Dnit no sentido de que reformulasse seus editais evitando a ocorrência de outros problemas dessa natureza. Entretanto, como ficou comprovado que o gestor, em atenção à recomendação decorrente de Auditoria realizada pela Controladoria-Geral da União, editou a Portaria nº 405, de 19 de abril de 2005, publicada no Diário Oficial, de 20 de abril de 2005 (fls. 286/287), determinando a suspensão de todos os procedimentos licitatórios do tipo técnica e preço, à época, em curso no âmbito do Dnit, que não tivessem atingido a fase de recebimento de propostas e ordenou que a Assessoria de Cadastro e Licitações adequasse os editais às orientações, penso que ficou caracterizada a adoção de medidas nesse sentido.

27. Por uma série de fatores, abaixo transcritos, restaria, em minha opinião, apenas a possibilidade de se determinar ao Dnit que apresente a esta Corte de Contas a relação de todas essas adequações ocorridas em seus editais, para verificação, **a posteriori**, da efetividade das mesmas para a resolução definitiva do problema ora sob análise, pois:

a) era utilizado um modelo padronizado de edital. Portanto, tais irregularidades provavelmente ocorreram em outros editais lançados pelo Dnit. Inclusive no próprio voto do Ministro-Relator, Augusto Nardes, foi negada a sustação cautelar do corrente procedimento licitatório, solicitada pela equipe técnica no Relatório de Levantamento, com o argumento, entre outros de que **in verbis** 'O Edital foi lançado pelo órgão central de licitações do Dnit, o que vem indicar que o padrão do certame não deve diferir fundamentalmente do modelo usual adotado para a contratação da elaboração de projetos de engenharia da Autarquia' – (fls. 244/245);

b) foram tomadas medidas para correção das irregularidades levantadas pela Controladoria-Geral da União, consoante explicações constantes no parágrafo 26;

c) os participantes do certame tiveram a oportunidade de impugnar o instrumento editalício e não o fizeram.

Ausência de menção ao projeto básico já existente para a construção da rodovia BR-429, trecho Presidente Médici – Costa Marques, subtrecho Alvorada D'Oeste (km 50,2) – São Miguel do Guaporé (km 70), datado de julho de 1998, parcialmente coincidente com o objeto do lote 1 do Edital 10/2005-00:

28. Detalhamento da Irregularidade: Conforme disposto no Relatório do Levantamento de Auditoria (vide fl. 219), a equipe de auditoria lista como irregularidade grave o fato de não existir menção no Edital nº 010/2005-00 ao projeto básico já existente para a construção da rodovia BR-429, trecho Presidente Médici – Costa Marques, no subtrecho referente a Alvorada D'Oeste e São Miguel do Guaporé, datado de dezembro de 1995, parcialmente coincidente com o objeto do Lote 1 do referido edital.

29. Ainda segundo o mesmo documento, o comentado projeto foi elaborado dentro do Convênio nº 160/96, firmado entre o antigo DNER e o Governo do Estado de Rondônia, e do Contrato nº 066/PG/DER/RO, entre o extinto Departamento de Estradas de Rodagens de Rondônia – DER e a empresa Planurb - Planejamento e Construções Ltda. Alega a equipe técnica que o conhecimento desse projeto, não informado no edital, por parte de algum licitante, colocá-lo-ia em situação de vantagem indevida em relação aos demais. Além disso, a existência do referido projeto possivelmente possibilitaria a redução dos esforços e custos para execução do projeto objeto da licitação.

30. Resposta: O responsável utilizou, como razões de justificativa, os seguintes argumentos, **in verbis**: 'ocorre que o Dnit não tem e nunca teve o conhecimento da existência de qualquer projeto básico, haja vista que o mesmo não existe, razão pela qual não há que se falar em favorecimento de qualquer licitante em relação aos demais, tampouco em irregularidade. O citado Projeto Básico, se houver, nunca foi apresentado ao Dnit para aprovação, o que torna nula a sua existência. Por esse motivo é que foi promovida a licitação em tela que visa a execução do Projeto Executivo que, em sua elaboração, engloba, também, o anteprojeto a nível de projeto básico' (fl. 260) – (grifos nossos).

31. Análise: Em primeiro lugar, cumpre informar que, conforme o mapa constante à fl. 288, verificamos que realmente o subtrecho Alvorada D'Oeste e São Miguel do Guaporé está contido dentro do trecho objeto da Concorrência 10/2005-00, qual seja, Alvorada D'Oeste – Costa Marques.

32. Tal obra foi financiada com recursos do convênio, nº original PG-160/96-00, e esse instrumento encontra-se registrado no Sistema de Administração Financeira do Governo Federal – Siafi sob o nº 312428 na condição de 'adimplente'. Dessa forma, seria difícil acreditar no fato de que em nenhum momento tenha sido apresentado o projeto básico da mencionada obra ao Dnit, órgão concedente dos referidos recursos. Isso porque o § 1º do art. 2º da Instrução Normativa STN nº 1, de 15 de janeiro de 1997, que disciplina a celebração de convênios em âmbito federal traz, em seu texto, a exigência de que 'integrará o Plano de Trabalho a especificação completa do bem a ser produzido ou adquirido e, no caso de obras, instalações ou serviços, o projeto básico, entendido como tal o conjunto de elementos necessários e suficientes para caracterizar, de modo preciso, a obra, instalação, ou serviço objeto do convênio, ou nele envolvida, sua viabilidade técnica, custo, fases ou etapas, e prazos de execução, devendo, ainda, conter os elementos discriminados no inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, inclusive os referentes à implementação das medidas sugeridas nos estudos ambientais e eventualmente exigidos, conforme disposto no art. 12 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.' (grifos nossos).

33. Embora essa determinação seja recente, tendo vindo a ser incluída na referida norma por conta da publicação da Instrução Normativa STN No 05, de 7 de outubro de 2004, a partir de decisão constante no Acórdão No 1572/2003 – TCU – Plenário, seria difícil supor, mesmo no período entre 1996 (celebração) e 2001 (aprovação da prestação de contas) que um convênio que contemplasse obras pudesse ter sido celebrado ou, pior ainda, aprovado, sem que em nenhum momento fosse apresentado qualquer projeto básico ou executivo ao órgão concedente. Seria bastante complicado imaginar um plano de trabalho de uma obra, peça fundamental para a avaliação da viabilidade dos recursos a serem liberados, sem que dele constasse, como parte integrante, um projeto básico.

34. Buscando dirimir esta dúvida, este analista procedeu à diligência junto extinto Departamento de Estradas de Rodagens de Rondônia – DER/RO, hoje, Departamento de Viação e Obras Públicas –

Devop/RO, onde, após realizar exame documental nos processos referentes ao Convênio nº 160/96 e ao Contrato nº 66/PG/DER/RO, constatou a existência do projeto básico em questão, entitulado 'Projeto Básico de Engenharia da Rodovia BR-429 Trecho: Alvorada D'Oeste/São Miguel do Guaporé' (fls. 311-401 – grifo nosso).

35. Dessa forma, com a comprovação da existência do referido documento, ficou caracterizada a ocorrência de irregularidade, tendo em vista o descumprimento das exigências contidas nos incisos IV e I do § 2º do artigo 40 da Lei nº 8.666/93, abaixo transcritos, de fundamental importância para a licitação, dado que, conforme bem detalhou a unidade técnica ao emitir o relatório de levantamento, 'o conhecimento desse projeto, não informado no edital, por parte de algum licitante, colocá-lo-ia em situação de vantagem indevida em relação aos demais. Além disso, a existência do referido projeto possivelmente possibilitaria a redução dos esforços e custos para execução do projeto objeto da licitação'.

'Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

(...)

IV - local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico;

(...)

§ 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

I – o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;'

36. Chama a atenção a falta de comprometimento do Dnit na busca pela apuração da irregularidade. O gestor responsável preferiu muito mais negar a existência do documento em voga do que procurar averiguar o ocorrido, ante a gravidade da questão levantada.

37. Em vista do acima exposto, nota-se o quanto os controles do Dnit são ineficazes, pois mesmo existindo claramente projeto básico para o trecho em comento, permitiu-se que fosse lançado edital dessa natureza sem a menção ao referido projeto básico, o que denota a completa ausência de preocupação com a gestão da coisa pública. Ainda mais quando sabemos que o Dnit é o órgão executor da política de transportes determinada pelo Governo Federal, desempenhando as funções relativas à construção, manutenção e operação de infra-estrutura dos segmentos do Sistema Federal de Viação sob administração direta da União nos modais rodoviário, ferroviário e aquaviário. Conseqüentemente, deveria ter um controle total e absoluto sobre todas os projetos de obras existentes no país financiados com recursos públicos federais, o que evitaria problemas como o apresentado no presente certame.

38. Tal fato permitiu a ocorrência de uma situação absurda, qual seja: a possibilidade, por exemplo, da empresa Planurb - Planejamento e Construções Ltda., então contratada para a realização das obras no subtrecho Alvorada D'Oeste e São Miguel do Guaporé, por meio do Contrato nº 66/PG/DER/RO, financiado com recursos do convênio, nº original PG-160/96-00, ter participado dessa nova concorrência, tendo em mãos todos os dados sobre o subtrecho mencionado, o que a colocaria, indevidamente, numa situação de imensa vantagem competitiva em relação aos demais concorrentes, malferindo a igualdade e a competitividade do certame. Além disso, existe a possibilidade concreta das outras empresas participantes do certame referente ao lote 1 terem se valido de informações constantes no referido projeto básico, desequilibrando a igualdade da licitação.

39. Dessa forma, cabe, em minha opinião, ser emitida determinação para que o Dnit apure a responsabilidade pela ocorrência dessa irregularidade, informando a esta Corte de Contas o encaminhamento dado à questão, incluindo a punição aplicada aos responsáveis.

Ausência de critério de aceitabilidade de preços unitário e global (preço máximo), de que tratam os arts. 40, inciso X, e 48, inciso II, da Lei 8.666/93:

40. Resposta: Em resumo, é informado, como justificativa, que não houve a inclusão de parâmetros de aceitabilidade de preço unitário, tendo em vista que tal critério era incompatível com a modalidade de

execução do contrato, que era, empreitada por preço global, tampouco com o objeto licitado, qual seja, a elaboração de projeto executivo.

41. Como embasamento doutrinário, cita a lição do emérito jurista Marçal Justen Filho, transcrita, **in verbis**:

‘A diferença entre as modalidades de empreitada não envolve direta e exclusivamente o valor a ser pago ao particular, mas o critério para apuração desse valor. Sendo por preço global, o contrato definirá o valor devido ao particular tendo em vista a prestação em seu todo. Sendo por preço unitário, a prestação devida ao particular será fixada em função das unidades a serem executadas (...) A escolha entre as duas modalidades deriva das características da própria prestação. Muitas vezes é impossível a contratação por preço unitário, pois impossível fracionar o objeto contratado em unidades equivalentes. (...)’

42. Ainda informa que, **in verbis**: ‘a licitação do presente caso não é para realização de obras; o critério para pagamento é o global; não há quantitativos passíveis de serem alterados, tampouco possibilidade de dano ao erário’.

43. Análise: Em virtude das justificativas apresentadas, cumpre concordar com o gestor responsável. Ainda mais se considerarmos que o objeto do certame não era a realização de obras, mas a contratação de serviços necessários à elaboração do Projeto Executivo de Engenharia e que a não inclusão de critérios de aceitabilidade de preço unitário deveu-se ao fato de que tal critério não condizia com a modalidade de execução do contrato (preço global).

Audiência Efetuada – Razões de Justificativa Oferecidas – Análise da Responsabilidade.

44. Resposta: O responsável sobre cuja pessoa foi procedida a audiência em voga, Senhor Alexandre Silveira de Oliveira, Diretor-Geral do Dnit à época da ocorrência dos fatos, buscou eximir-se da responsabilidade pelas irregularidades levantadas, alegando que, **in verbis**: ‘segundo o Decreto Nº 4.749, de 17 de junho de 2003, e o Regimento Interno do Dnit, compete à Assessoria de Cadastro e Licitações examinar os editais propostos pelas Diretorias, sugerindo alterações’(fls. 256/258).

45. Informou, ainda, que as questões suscitadas por esta Corte de Contas já haviam sido objeto de apreciação pela Assessoria de Cadastro e Licitações. Também, que de acordo com o art. 38, Parágrafo Único, da Lei nº 8.666/93, **in verbis**: ‘as minutas de editais de licitação devem ser previamente examinadas e aprovadas pela Assessoria Jurídica da Administração’. Em virtude disso, segundo ele, **in verbis**: ‘a devida apresentação de esclarecimentos das irregularidades constantes no Relatório de Levantamento de Auditoria da Secex/RO deveria ser consultada a Diretoria de Planejamento e Pesquisa, onde se originou o processo licitatório em tela, e a Assessoria de Cadastro e Licitações’.

46. Como comprovação das informações prestadas, encaminhou cópias do despacho proferido pela Assessoria de Cadastro e Licitações (Ofício nº 2390/2005/DG/Dnit, datado de 1º de dezembro de 2005 (fls. 259/278)) e pela Procuradoria-Geral Especializada, (Informação PGE/Dnit nº 1969/2004, de 30 de dezembro de 2004 (fls. 281/282)), os quais informam que o edital atende aos aspectos formais e legais da licitação.

47. Defende-se afirmando que, **in verbis**: ‘ademais, o relato nº 008/2005/DPP, de 21 de janeiro de 2005, não menciona a existência de projeto básico para a construção da rodovia BR-429, nos trechos mencionados no Ofício – cópias em anexo – razão pela qual sequer poderia ser questionado da Direção-Geral qualquer omissão correlata, ainda que houvesse’ (vide fl. 284).

48. Enfatizou, também, que durante a sua gestão, procurou atender todas as recomendações da Controladoria-Geral da União e a todas as determinações deste Tribunal de Contas da União. Como exemplo, transmite a informação de que ‘em atenção à recomendação decorrente de Auditoria realizada pela Controladoria-Geral da União, assinei a Portaria nº 405, de 19 de abril de 2005, publicada no Diário Oficial, de 20 de abril de 2005, determinando a suspensão de todos os procedimentos licitatórios do tipo técnica e preço em curso no âmbito do Dnit que não tenham atingido a fase de recebimento de propostas e que a Assessoria de Cadastro e Licitações adeque os editais às orientações’ (a ocorrência deste ato administrativo é comprovada pelos documentos constantes às fls. 286/287).

49. Análise: Pelas razões expostas acima, considero não haver possibilidade de responsabilização do gestor Alexandre Silveira de Oliveira, Diretor-Geral do Dnit à época da ocorrência dos fatos. Isso porque o mesmo tomou as decisões de sua alçada com base nas informações recebidas das áreas competentes da referida autarquia federal e comprovou a adoção de providências visando ao equacionamento dos problemas apresentados nos editais do Dnit, referentes a procedimentos licitatórios do tipo técnica e preço, como é o caso do presente instrumento editalício.

Conclusão:

50. Apesar de esse processo estar relacionado à obra fiscalizada no âmbito do Fiscobras, ao mesmo não se aplica o disposto no item 8.9 da Decisão nº 97/2002-TCU-Plenário, já que se refere à certame para escolha de projeto executivo (Concorrência 10/2005-00) e não à realização de obra propriamente dita.

51. Além disso, os indícios de irregularidades, relacionados ao presente processo, não foram considerados graves pelo Plenário do Tribunal, uma vez que o Acórdão nº 11/2006-TCU-Plenário não acatou a recomendação da equipe de auditoria, que procedeu ao levantamento na obra, e vedou a paralisação do procedimento licitatório referente ao Edital de Concorrência 10/2005-00, **in verbis**: ‘os indícios de irregularidades no procedimento licitatório Edital de Concorrência 10/2005-00, para elaboração de projeto executivo da obra mencionada (vide parágrafo 5º desta Instrução), não são graves o suficiente para a paralisação do referido procedimento licitatório, uma vez que não implicam em risco de dano ao erário, constituindo-se em falhas na interpretação de disposições legais, especialmente na definição de critérios mais objetivos de julgamento das propostas técnicas, cuja correção será aplicável a todas as licitações do tipo Técnica e Preço a serem realizadas pelo Dnit’.

Proposta de encaminhamento:

52. Ante o exposto, considerando a existência de irregularidades no Edital da Concorrência nº 10/2005-00 – ACL/DG/Dnit, referente à seleção, a preço global, dos serviços necessários à elaboração do Projeto Executivo de Engenharia para a construção da BR-429/RO, entre o entroncamento com a RO-473 (Alvorada D’Oeste – km 94,9) e o entroncamento com a RO-478 (Costa Marques – km 385,9), proponho o encaminhamento ao Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator, **AUGUSTO NARDES**, com vistas à apreciação das seguintes propostas:

a) determinar ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – Dnit que, no prazo de 60 (sessenta) dias, informe as providências adotadas em relação ao disposto no artigo 2º da Portaria Dnit nº 405, de 19 de abril de 2005, em virtude das orientações e recomendações emanadas da Controladoria Geral da União, para análise, **a posteriori**, por esta Corte de Contas;

b) determinar ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – Dnit que, no prazo de 60 (sessenta) dias, proceda à apuração da responsabilidade pela ocorrência da ausência de menção ao projeto básico já existente para a construção da rodovia BR-429, trecho Presidente Médici – Costa Marques, subtrecho Alvorada D’Oeste (km 50,2) – São Miguel do Guaporé (km 70), datado de julho de 1998, parcialmente coincidente com o objeto do lote 1 do Edital 10/2005-00, informando a esta Corte de Contas o encaminhamento dado à questão, incluindo a punição aplicada aos responsáveis;

c) Comunicar a decisão que vier a ser prolatada, enviando cópia do Acórdão ao Congresso Nacional;

d) Arquivar o presente processo, após as necessárias comunicações processuais, nos termos do Regimento Interno do TCU, art. 169, inciso IV.”

6. O Titular da Unidade Técnica, em despacho acostado à fl. 411 – volume 2, anuiu ao encaminhamento sugerido pelo Analista.

É o Relatório.

VOTO

Examina-se, nesta oportunidade, o resultado das audiências determinadas no subitem 9.4 do Acórdão nº 11/2006-TCU-Plenário, promovidas em processo apartado do TC-006.322/2005-2, que trata

de levantamento de auditoria em obras rodoviárias na BR-429, no âmbito do Fiscobras/2005, em razão de irregularidades apuradas pela Secex/RO no Edital de Concorrência nº 10/2005-00, cujo objeto consiste na elaboração de projeto executivo de engenharia para a construção do trecho rodoviário compreendido entre Alvorada D'Oeste e Costa Marques (km 94,9 ao km 385,9), no Estado de Rondônia. A licitação, dividida em dois lotes, foi do tipo "técnica e preço".

2. De início, esclareço que, embora a instrução pós-audiência não tenha afastado, de todo, as impropriedades que a motivaram, não restou configurada nos autos a prática de grave infração à norma legal, de ato de gestão ilegítimo ou de dano ao erário, pelo que merecem ser parcialmente acatadas as razões de justificativa apresentadas pelo responsável, Sr. Alexandre Silveira de Oliveira, Diretor-Geral do Dnit à época das ocorrências ora questionadas.

3. Diante disso, alinho-me, no essencial, à proposta de encaminhamento formulada pela Secex/RO, no sentido de que as falhas apontadas no relatório podem ser sanadas por determinação. Todavia, entendo pertinente promover alguns ajustes, vez que as medidas adotadas por este Colegiado nesta oportunidade poderão servir de parâmetro para o Dnit em licitações de mesma natureza.

4. No que concerne ao tipo de licitação "técnica e preço", adotado para a concorrência pública em exame, entendo ser adequado à contratação de projeto executivo de engenharia, conforme prevê o art. 46 da Lei nº 8.666/1993. Contudo, a equipe de fiscalização constatou a ausência de critérios objetivos para o julgamento do quesito "técnica", porquanto, embora o edital tenha discriminado todos os critérios a serem avaliados no certame, não houve definição precisa quanto aos limites inferior e superior para os valores atribuídos a cada um deles, de maneira que a subjetividade do avaliador pode ter refletido diretamente na nota final das participantes e, consequentemente, na ordem de classificação das concorrentes.

5. De todo modo, há informação nos autos de que o Dnit já está tomando as devidas providências para corrigir o problema, posto que a Autarquia expediu a Portaria nº 405, de 19/4/2005, suspendendo os procedimentos licitatórios do tipo "técnica e preço" até que a Assessoria de Cadastro e Licitações procedesse às adequações dos editais de licitação, com vistas a eliminar a irregularidade. Sendo assim, acompanho o posicionamento da unidade técnica no sentido de determinar ao Dnit que informe a este Tribunal, no prazo de 60 dias, acerca das medidas adotadas até o momento, para exame posterior pela Unidade Técnica.

6. Em relação à ausência de menção a projeto básico existente para a construção da rodovia BR-429/RO, penso não existir a irregularidade apontada pela unidade técnica. O referido projeto foi elaborado em dezembro de 1995, portanto há mais de dez anos, pelo Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de Rondônia – DER/RO, órgão vinculado ao Governo do Estado de Rondônia, sem qualquer relação de hierarquia ou de dependência operacional com o Dnit. Sendo assim, a situação relatada nos mostra, de um lado, uma Autarquia Federal, o Dnit, responsável pelo procedimento licitatório em análise e, de outro lado, um órgão estadual, pertencente a outra esfera do Poder Público, responsável pelas rodovias do Estado de Rondônia.

7. Em que pese o posicionamento da Secex/RO de que o conhecimento do projeto básico mencionado poderia favorecer a um dado licitante, colocando-o em situação vantajosa em relação aos demais, não há amparo legal para que esta Corte de Contas venha a questionar o Dnit quanto à omissão de tal informação no Edital de Concorrência nº 10/2005-00. É que esse projeto, de fato, não existe na esfera administrativa do Dnit, posto que essa entidade nada teve a ver com sua elaboração. Além disso, apenas por hipótese, se admitíssemos que aquela Autarquia pudesse fazer uso desse documento, estaria chamando para si a responsabilidade por eventuais erros de concepção do projeto ou, principalmente, pela incompatibilidade dos seus dados com a real situação da rodovia, dado o longo interregno verificado desde sua conclusão, o que lhe poderia impor indesejados embaraços jurídicos e operacionais.

8. Dessa maneira, entendo não ser o caso de invocar infringência ao disposto no art. 40, § 2º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, vez que o projeto básico a que fez referência a unidade técnica não existe na esfera administrativa do Dnit, pelo que deixo de acolher a proposta de determinação da Secex/RO em razão dessa ocorrência.

9. Quanto à ausência de critério de aceitabilidade de preços unitário e global, merecem ser acatadas as justificativas encaminhadas pelo gestor, porquanto não se trata de licitação para a contratação de obra de engenharia, mas para elaboração do projeto executivo de obra rodoviária, em que não há quantitativos de serviços passíveis de alteração, restando afastada a hipótese de jogo de planilha.

10. Por fim, entendo não ser necessário, nesta oportunidade, enviar informações sobre a matéria tratada neste processo ao Congresso Nacional, visto que as obras em exame estão sendo apreciadas no TC-006.322/2005-2, e que as medidas a serem adotadas, no presente momento, não implicam qualquer restrição aos repasses de recursos ou dos pagamentos à empresa contratada.

Ante o exposto, acolhendo parcialmente a proposta de encaminhamento formulada pela Secex/RO, VOTO por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 20 de junho de 2007.

AUGUSTO NARDES
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1192/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo: nº TC - 003.708/2006-0 (c/ 2 volumes).
2. Grupo: I; Classe de Assunto: V – Relatório de Levantamento de Auditoria.
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Entidade: Departamento-Nacional de Infra-Estrutura de Transportes - Dnit.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Rondônia – Secex/RO.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se examina a audiência realizada em cumprimento ao Acórdão nº 11/2006-TCU-Plenário, que apreciou levantamento de auditoria realizado nas obras de Construção de Trechos Rodoviários na BR-429, no Estado de Rondônia, trecho compreendido entre Presidente Médici e Costa Marques/RO, nos autos do TC-006.322/2005-2,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes que, no prazo de 60 (sessenta) dias, informe a este Tribunal, por intermédio da Secex/RO, acerca das providências adotadas em relação ao disposto no art. 2º da Portaria Dnit nº 405, de 19/4/2005, em virtude das orientações e recomendações da Controladoria-Geral da União, para análise, **a posteriori**, por esta Corte de Contas;

9.2. encaminhar os autos à Secex/RO, para que, após o atendimento da determinação de que trata o subitem anterior, dê prosseguimento ao exame de mérito do processo.

10. Ata n° 26/2007 – Plenário
11. Data da Sessão: 20/6/2007 – Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1192-26/07-P
13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC-003.219/2007-4
Natureza: Monitoramento
Entidade: Caixa Econômico Federal
Advogado constituído nos autos: não há

Sumário: MONITORAMENTO. VERIFICAÇÃO DAS PROVIDÊNCIAS ADOTADAS PELO ENTE JURISDICIONADO, ANTE DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÃO DO TCU RELACIONADAS A PROCEDIMENTO LICITATÓRIO EM CURSO. SANEAMENTO DAS FALHAS ANTERIORMENTE ASSINALADAS. ARQUIVAMENTO. COMUNICAÇÃO.

Saneadas as falhas que motivaram determinações e recomendação ao ente jurisdicionado, quando do julgamento de Representação acerca de práticas licitatórias entendidas anômalas pela representante, cabe arquivar o processo e comunicar a deliberação à interessada.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de monitoramento realizado pela 2ª Secex, junto à Caixa Econômica Federal, com vistas a verificar as providências adotadas pela Instituição diante das determinações exaradas pelo Tribunal de Contas da União, na parte dispositiva do Acórdão nº 26/2007 - Plenário (Ata 03/2007, Sessão de 24/01/2007, DOU de 26/01/2007).

2. Referida deliberação foi adotada em sede do processo TC 028.096/2006-4, alusivo à Representação formulada pela empresa Montana Soluções Corporativas Ltda., por meio da qual foram questionadas determinadas regras do edital regulador da Concorrência nº 001/2006, promovida pelo ente jurisdicionado, com o fito de contratar empresas especializadas para a prestação de serviços técnicos de informática.

3. O *decisum* em comento foi vazado nos seguintes termos:

"*ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:*

9.1. conhecer da presente Representação, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. revogar os efeitos da medida cautelar que suspendeu os procedimentos da Concorrência nº 001/2006, concedida em 12/12/2006 e referendada pelo Plenário em Sessão dessa mesma data, nos termos do art. 276 do Regimento Interno/TCU;

9.3. determinar à Caixa Econômica Federal que dê prosseguimento à Concorrência nº 001/2006, com observância, nesse caso, do art. 21, § 4º, da Lei nº 8.666/1993, ou deflagre licitação em substituição a esse certame, procedendo às seguintes alterações no novo instrumento convocatório:

9.3.1. nos itens relacionados à pontuação técnica que prevejam a apresentação de atestados/projetos para comprovação de experiência, conceda pontuação independente de quantidade

mínima de atestados/projetos, no sentido de não ser prevista no edital condição irrelevante para medir a capacidade do licitante, nos termos do art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei de Licitações;

9.3.2. defina, no edital e no contrato a ser celebrado, os requisitos relativos ao quantitativo e à qualificação do quadro de pessoal das empresas contratadas que deverão ser satisfeitos por ocasião da execução do ajuste, evitando a concessão de pontos para tais requisitos na fase técnica da concorrência, para que não haja prejuízo à isonomia do certame e em atendimento ao art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei de Licitações;

9.3.3. abstenha-se de conceder pontos na fase técnica do certame a licitantes que comprovem ser filiadas à IFPUG (International Function Point Users Group), tendo em vista a vedação prevista no art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, podendo ser exigida, contudo, a filiação a tal entidade apenas das futuras contratadas;

9.3.4. evite conceder pontos na fase técnica do certame a licitantes que possuírem sede ou filial nas localidades de Brasília, Rio de Janeiro ou São Paulo, ou em outras cidades a serem previstas no novo edital, por contrariar o disposto no art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, em vista do estabelecimento de preferência indevida a empresas que possuírem tais estruturas no momento de apresentação de propostas, em detrimento da isonomia que deve haver entre os licitantes, sem prejuízo da licitude de ser fixado prazo para que seja exigida das futuras contratadas a existência de estrutura física nos mencionados locais, caso a entidade promotora da licitação entenda pertinente para o atendimento de suas necessidades, desde que seja tecnicamente justificável;

9.4. recomendar à Caixa Econômica Federal que, ao dar cumprimento à determinação constante no item precedente, observe o entendimento manifestado pelo TCU nos Acórdãos nº 667/2005, 2.103/2005, 2.171/2005, 2.172/2005 e 786/2006, nos aspectos que guardam relação com o objeto da Concorrência nº 001/2006;

9.5. determinar à 2ª Secex que efetue o monitoramento do cumprimento das determinações contidas nos itens precedentes, autuando processo específico para esse fim, nos termos do art. 42, caput, da Resolução TCU nº 191/2006, ficando a unidade técnica autorizada a solicitar o auxílio da Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação - Sefti, caso entenda necessário;

9.6. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, à Caixa Econômica Federal e à empresa Montana Soluções Corporativas Ltda.;

9.7. arquivar o presente processo.”

4. O presente monitoramento foi realizado em relação às determinações e à recomendação dirigidas à Caixa Econômica Federal nos itens 9.3, e seus desdobramentos, e 9.4 do Acórdão acima transcrito.

5. A unidade técnica, no cumprimento da missão que lhe foi designada, após ter mantido contato com o setor competente da Caixa, logrou comprovar que à data de 23/04/2007 foi publicado um novo edital, o qual indica a data de 11/06/2007 para recebimento dos envelopes de habilitação, proposta técnica e proposta comercial e abertura dos envelopes de habilitação.

6. Tendo presente essa informação, foi realizada uma reunião com os gestores da Caixa no dia 22/05/2007, oportunidade em que foi fornecida aos representantes do TCU, em meio magnético, a nova versão do edital e de todos os seus anexos, bem como feita uma exposição a respeito do novo modelo de fábrica de software e das diretrizes para contratação de soluções de tecnologia, questão essa que já havia sido objeto de reunião de trabalho à data de 03/05/2007.

7. A partir da reunião ocorrida no dia 22/05/2007, que contou com a participação de representantes da Vice-Presidência de Tecnologia da Informação – Vitec, da Auditoria Interna – Audit e da Gerência de Licitações e Contratações – Gelic, todas da Caixa, e do Diretor da 2ª Divisão Técnica da 2ª Secretaria de Controle Externo do TCU, acompanhado de analista, foi possível à unidade técnica, por meio da instrução das fls. 109/110, alcançar a seguinte compreensão sobre as questões objeto de monitoramento, indicadas conforme identificação presente no Acórdão nº 26/2007 - Plenário:

7.1. com relação ao subitem 9.3.1: determinação satisfeita (fls. 23, 74v/75 e 80);

7.2 com relação ao subitem 9.3.2: determinação satisfeita – foram excluídos os itens relativos à Programação; retiradas as exigências anteriores a contratação; não se encontram, no edital e anexos, quaisquer pontuações relativas ao quantitativo e à qualificação de pessoal das empresas a serem contratadas; e o Anexo I – H prevê, em seu item 6, a descrição dos “Perfis e Competências dos Profissionais da Contratada” (fls. 18, 19 e 81v/83);

7.3. com relação ao subitem 9.3.3.: determinação satisfeita – passou a ser exigida, exclusivamente, a comprovação, no ato da assinatura do contrato, da certificação do credenciamento da empresa junto ao IFPUG (fl. 98);

7.4. com relação ao subitem 9.3.4.: determinação satisfeita – não se encontram, no edital e anexos, qualquer pontuação ou preferência relativa à localização das sedes e filiais das licitantes;

7.5. com relação ao item 9.4: determinação satisfeita – conforme informado na reunião com representantes da jurisdicionada, o cumprimento das determinações referidas deu-se conforme entendimento manifestado pelo TCU nos acórdão relacionados (fl. 18).

8. Diante da situação relatada, a 2ª Secex entende que as determinações do TCU foram perfeitamente atendidas, conforme verificado nesta etapa de monitoramento. Menciona a unidade instrutiva que, nada mais havendo a providenciar relativamente ao Acórdão nº 26/2007 – Plenário, o presente processo pode ser arquivado, após feitas a devida comunicação ao Ministro-Relator.

9. Com esse norte, a unidade técnica sugere, em termos conclusivos, que:

9.1. seja comunicado ao Ministro Relator do feito que, mediante o monitoramento promovido em atendimento à determinação objeto do item 9.5 do Acórdão nº 26/2007 – Plenário, ficou caracterizado que as determinações objeto dos itens 9.3, e subitens, e 9.4 do aludido Acórdão foram plenamente atendidas;

9.2. cabe encerrar o presente processo e arquivá-lo, pois já cumpriu os objetivos para os quais foi atuado.

É o Relatório.

VOTO

O presente processo foi constituído por força do comando indicado no item 9.5 do Acórdão nº 26/2007 – TCU – Plenário (TC 028.096/2006-4, Ata nº 3/2007, Sessão de 24/1/2007), oportunidade na qual foi determinado à 2ª Secex que efetuasse o monitoramento do cumprimento das determinações contidas nos itens 9.3 e 9.4 daquele *decisum*, dirigidas à Caixa Econômica Federal, e que constituísse, para esse fim, processo específico, nos termos do art. 42, *caput*, da Resolução TCU nº 191/2006.

2. A referida deliberação foi adotada em sede de processo de Representação, no qual foram examinados questionamentos feitos pela empresa Montana Soluções Corporativas Ltda. acerca de práticas licitatórias, entendidas pela representante como anômalas, no âmbito da Concorrência nº 001/2006, sob a condução da Caixa Econômica Federal. Aludido certame, do tipo técnica e preço, tem como objeto a contratação de empresas especializadas para a prestação de serviços técnicos de informática, do tipo técnica e preço, divididos em duas categorias, a saber: “Processo de Desenvolvimento, Manutenção e Programação” e “Processo de Suporte e Aferição de Qualidade”.

3. A unidade técnica deste Tribunal, encarregada de monitorar o tratamento dispensado pela Caixa às determinações que lhe foram dirigidas, na forma do supracitado Acórdão, após examinar as modificações introduzidas no edital, e anexos, em virtude das orientações do TCU, e se reunir com os gestores daquela Instituição, para obter os esclarecimentos adicionais que se fizeram necessários, chegou a conclusão de que houve pleno atendimento ao que foi assinalado por esta Corte. Em decorrência, opina por que seja autorizado o encerramento do presente processo.

4. Diante dos elementos presentes nos autos e na linha do posicionamento formulado pela 2ª Secex, o processo em apreço cumpriu a finalidade para a qual foi constituído, razão pela qual comporta ser arquivado.

Destarte, de acordo com manifestações da unidade técnica, com o ajuste entendido necessário, voto no sentido de que este Plenário adote o Acórdão que ora submeto à consideração do egrégio Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 20 de junho de 2007.

Raimundo Carreiro
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1193/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº: TC-003.219/2007-4
2. Grupo I – Classe VII – Monitoramento
3. Interessada: Tribunal de Contas da União
4. Entidade: Caixa Econômica Federal
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: 2ª Secex
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento feito pela 2ª Secex, junto à Caixa Econômica Federal, com o propósito de verificar o tratamento dispensado pelo ente jurisdicionado às determinações e à recomendação que lhe foram dirigidas, por força do contido nos itens 9.3, e subitens, e 9.4 do Acórdão nº 26/2007 – TCU – Plenário, Ata nº 3/2007, Sessão Ordinária de 24/1/2007.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar o arquivamento do presente processo, ante a verificação de que a Caixa Econômica Federal deu pleno atendimento às determinações e à recomendação que lhe foram dirigidas em virtude do contido nos itens 9.3, e subitens, e 9.4 do Acórdão nº 26/2007 – TCU – Plenário (TC-028.096/2006-4);

9.2. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, à Caixa Econômica Federal.

10. Ata n° 26/2007 – Plenário
11. Data da Sessão: 20/6/2007 – Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1193-26/07-P
13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC-010.438/2007-0
Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria
Unidade: Município de Juazeiro do Norte/CE
Interessado: Congresso Nacional
Advogado: não consta

Sumário: LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. FISCOBRAS 2007. AUSÊNCIA DE REPASSE DE RECURSOS NO EXERCÍCIO. COMUNICAÇÃO À COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Cuidam os autos do levantamento de auditoria realizado no âmbito do programa de fiscalização Fiscobras do ano de 2007, nas obras de infra-estrutura urbana relativas ao PT 23.695.1166.0564.1048 – Infra-estrutura para o Turismo Religioso - Juazeiro do Norte - CE, com o objetivo de subsidiar os trabalhos da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional.

2. As obras foram objeto dos levantamentos Fiscobras relativos aos exercícios de 2005 (TC-008.312/2005-5) e 2006 (TC-008.744/2006-9) e constaram nos anexos de bloqueio de recursos das leis orçamentárias anuais de 2006 e 2007. Ressalta a unidade técnica que, no presente levantamento de auditoria, não houve vistoria *in loco*. Os acórdãos relacionados às obras em tela são descritos a seguir:

3. TC-008.312/2005-5

a) Acórdão nº 1.181/2005-Plenário

Sumário: Relatório de Levantamento de Auditoria. Fiscobras/2005. Obras destinadas a projeto de infra-estrutura para o turismo religioso. Indícios de irregularidades graves que ensejam a paralisação da obra. Adoção de medida cautelar tendente a suspender atos de pagamentos indevidos. Audiência dos responsáveis. Oitiva dos interessados sobre a cautelar concedida. Determinações. Comunicação à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional.

b) Acórdão nº 2.262/2005-Plenário

Sumário: Relatório de Levantamento de Auditoria. Fiscobras/2005. Obras destinadas a projeto de infra-estrutura para o turismo religioso. Acórdão nº 1.181/2005-TCU-Plenário. Adoção de medida cautelar. Audiência dos responsáveis e oitiva da empresa W.R. Engenharia Ltda. Acolhimento das razões de justificativa apresentadas pelo atual Prefeito. Revelia do ex-Prefeito. Multa. Determinações. Comunicação à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional.

3.1 O item 9.2.2 do Acórdão nº 1.181/2005-Plenário sugeriu à Prefeitura Municipal de Juazeiro do Norte/CE a anulação do Contrato nº 004/2002, *in verbis*:

"9.2.2. se entender pertinente, depois de ouvir a empresa interessada, promova a anulação do Contrato nº 004/2002 assinado com a empresa WR Engenharia Ltda. e efetue nova licitação para aquisição dos serviços ainda não executados na construção da obra estruturante - Unidade de Vizinhança Centro / Centro de Apoio aos Romeiros, visando a corrigir as ilicitudes verificadas nos procedimentos até então adotados".

3.2 A Prefeitura Municipal de Juazeiro do Norte, após a anulação do 6º Termo Aditivo ao Contrato nº 004/2002, realizou nova licitação, vencida pela mesma empresa WR Engenharia Ltda. Após a celebração do 1º Termo Aditivo ao novo contrato, o valor da proposta foi reduzido de R$ 23.576.678,05 para R$ 17.542.269,65.

3.3 Ao examinar os esclarecimentos prestados em atendimento à oitiva dos responsáveis determinada pelo Acórdão nº 1.181/2005-Plenário, o Tribunal formulou determinações ao município e ao Ministério do Turismo, ressaltando que não haveria óbices ao repasse de recursos para a obra em tela (Acórdão nº 2.262/2005-Plenário):

"9.5. determinar à Prefeitura Municipal de Juazeiro do Norte - CE que:

9.5.1. previamente a eventual aporte de recursos federais para continuidade e finalização do Contrato nº 004/2002, apresente as devidas justificativas ao Ministério do Turismo, sem prejuízo do estrito cumprimento do limite de 25% preconizado no art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/93 e da observância dos prazos de vigência dos correspondentes termos aditivos e da licença de instalação;

9.5.2. em caso de elaboração de novo projeto básico para o Centro de Romeiros ou para outra obra de infra-estrutura para o turismo religioso no município, adote as providências cabíveis para a realização de regular procedimento licitatório e para a manutenção das condições de licenciamento ambiental da obra;

9.6. determinar ao Ministério do Turismo que condicione o repasse de recursos para a construção da obra estruturante Unidade de Vizinhança/ Centro de Apoio aos Romeiros, ou para outra obra de infra-estrutura para o turismo religioso, objeto do Programa de Trabalho 23.695.1166.0564.1048, ao cumprimento das determinações supra;

9.7. determinar à Secex/CE que acompanhe o cumprimento das determinações efetuadas por meio da presente deliberação;

9.8. dar ciência do inteiro teor do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam, à Prefeitura e à Câmara Municipal de Juazeiro do Norte - CE, ao Ministério do Turismo, à Controladoria-Geral da União, ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará, ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, esclarecendo a esta última que não há óbices à execução orçamentária do Programa de Trabalho - PT nº 23.695.1166.0564.1048, não obstante o repasse de recursos pelo Ministério do Turismo esteja condicionado ao cumprimento, pela Prefeitura de Juazeiro do Norte - CE, das determinações constantes dos subitens 9.5.1 e 9.5.2 supra".

4. TC-008.744/2006-9

a) Acórdão nº 223/2007-Plenário

Sumário: Levantamento de auditoria. Fiscobras 2006. Ausência de repasse de recursos. Ausência de instrumento de convênio ou congênere. Ausência de competência do TCU. Responsáveis não jurisdicionados. Arquivamento. 1. Deve ser arquivado o processo de fiscalização de prefeitura que não recebeu recursos federais e sequer assinou instrumento para o repasse de recursos federais por ausência de competência do TCU e por não se sujeitarem seus responsáveis à sua jurisdição.

b) Acórdão nº 357/2007-Plenário

Sumário: Levantamento de auditoria. Fiscobras 2006. Comunicação à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional. As decisões do Tribunal acerca de obras incluídas no quadro de obras e serviços com indícios de irregularidades graves de que tratam os arts. 104 e 105 da Lei 11.439/2006, devem ser comunicadas à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional.

4.1 Ao examinar o levantamento de auditoria do Fiscobras relativo ao exercício de 2006, o Relator da matéria, ao observar *"a ausência de aplicação de recursos federais e que não se encontram presentes nos autos o convênio, o contrato de repasse, ou qualquer outro instrumento para a transferência de recursos da União para a Prefeitura Municipal de Juazeiro do Norte"*, concluiu que *"este Tribunal não é competente para fiscalizar a aplicação de recursos na referida obra, encontrando-se seus responsáveis fora de sua jurisdição"*. Desta forma, o Tribunal proferiu o Acórdão nº 223/2007-Plenário, *verbis*:

"9.1. remeter cópia deste acórdão e do relatório e voto que o fundamentam ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará, para as providências que entender adequadas;

9.2. determinar o arquivamento dos presentes autos".

4.2 A obra, contudo, já havia sido incluída pelo Congresso Nacional no quadro de obras e serviços com indícios de irregularidades graves de que tratam os arts. 104 e 105 da Lei nº 11.439/2006 (LDO/2007). Diante desse fato, o Tribunal proferiu o Acórdão nº 357/2007-Plenário, em 14/3/2007, *in verbis*:

"9.1. retificar o item 9.1 do Acórdão 223/2007-Plenário, para os seguintes termos:

"9.1. remeter cópia deste acórdão e do relatório e voto que o fundamentam ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará, para as providências que entender adequadas, e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional".

5. Transcrevo a seguir as seguintes informações colhidas do relatório elaborado pela equipe de fiscalização e necessárias para o julgamento do mérito (fl. 5):

"(...)

Execução Financeira/Orçamentária

Primeira Dotação: 01/01/2005   Valor estimado para conclusão: R$ 21.602.269,65

Desembolso

Origem	***Ano***	***Valor Orçado***	***Valor Liquidado***	***Créditos Autorizados***	***Moeda***
União	*2007*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*Real*
União	*2006*	*0,00*	*0,00*	*0,00*	*Real*
União	*2005*	*13.432.600,00*	*0,00*	*13.432.600,00*	*Real*

Observações:

Os dados a seguir baseiam-se no Fiscobras 2006: "O Valor Estimado pelo executor para conclusão baseia-se no atual contrato firmado com a WR Engenharia no valor de R$ 17.542.269,65 mais R$ 4.060.000,00 previstos para executar internamente o prédio de serviços. Embora a 1ª dotação seja de 2005, face as IG-P do FISCOBRAS 2005, os recursos foram bloqueados." Em 2006 não foram repassados recursos federais. As obras encontram-se no Anexo VI da LOA/2007.

(...)"

6. Desta forma, considerando que:

ao julgar o processo relativo ao Fiscobras/2005 (TC-008.312/2005-5) o Tribunal não impôs óbice à execução orçamentária das obras em tela, não obstante as determinações formuladas;

ao julgar o processo relativo ao Fiscobras/2006 (TC-008.744/2006-9) o Tribunal firmou o entendimento de que não teria competência para fiscalizar as obras, uma vez que não teriam sido repassados recursos federais no exercício;

as conclusões do Fiscobras/2006 foram comunicadas ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional;

conforme proposta técnica da Secex/CE no Fiscobras/2006, não há óbices para o repasse de recursos federais para as obras em tela (TC-008.744/2006-9);

as obras foram incluídas no Anexo VI da LOA/2007,

Propõe a unidade técnica, em pareceres uniformes, que seja comunicado à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não existem óbices à liberação de recursos orçamentários para a execução das obras de Infra-estrutura para o Turismo Religioso de Juazeiro do Norte/CE, PT 23.695.1166.0564.1048 (fls. 16/18).

É o relatório.

VOTO

Consoante a instrução da Secex/CE, as obras de infra-estrutura urbana realizadas pela Prefeitura Municipal de Juazeiro do Norte estão na mesma situação encontrada quando do levantamento de auditoria relativo ao Fiscobras/2006, qual seja, não foram aplicados recursos federais e inexiste convênio para a sua execução.

Considerando que, apesar de não mais subsistirem as restrições verificadas quando do Fiscobras/2005, nos termos do Acórdão nº 2.262/2005-TCU-Plenário, a obra em tela foi incluída no Anexo VI da Lei nº 11.451/2007 (LOA/2007), entendo que deva ser comunicado à Comissão Mista de

Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que inexistem óbices à liberação de recursos orçamentários para a sua execução, observadas as determinações constantes dos subitens 9.5.1 e 9.5.2 do Acórdão nº 2.262/2005-TCU-Plenário, transcritas no relatório precedente.

Ante o exposto, acolho o parecer da unidade técnica e VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 20 de junho de 2007.

RAIMUNDO CARREIRO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1194/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº TC-010.438/2007-0
2. Grupo I - Classe de Assunto V - Relatório de Levantamento de Auditoria
3. Interessado: Congresso Nacional
4. Unidade: Município de Juazeiro do Norte/CE
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex/CE
8. Advogado constituído nos autos: não consta

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos deste relatório de levantamento de auditoria realizada no âmbito do programa de fiscalização Fiscobras do ano de 2007, nas obras de infra-estrutura urbana relativas ao PT 23.695.1166.0564.1048 – Infra-estrutura para o Turismo Religioso - Juazeiro do Norte - CE.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não há óbices à execução orçamentária das obras de Infra-estrutura para o Turismo Religioso em Juazeiro do Norte/CE, PT nº 23.695.1166.0564.1048, não obstante o repasse de recursos pelo Ministério do Turismo estar condicionado ao cumprimento, pela Prefeitura de Juazeiro do Norte/CE, das determinações constantes dos subitens 9.5.1 e 9.5.2 do Acórdão nº 2.262/2005-TCU-Plenário;

9.2. determinar o arquivamento dos presentes autos.

10. Ata n° 26/2007 – Plenário
11. Data da Sessão: 20/6/2007 – Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1194-26/07-P
13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro (Relator).

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE V – PLENÁRIO
TC 015.500/2004-7 (com 2 volumes)
Natureza: Relatório de Auditoria
Entidades: Secretaria Estadual de Saúde do Espírito Santo – SESA e Secretaria Municipal de Saúde de Vitória/ES
Responsáveis: José Tadeu Marino (CPF 558.091.977-87), João Felício Scárdua (CPF 002.028.431-49), ex-Secretários Estaduais de Saúde do Espírito Santo; Francisco José Dias da Silva (CPF 803.253.607-82), Luciano dos Santos Rezende (CPF 710.631.297-53), ex-Secretários Municipais de Saúde de Vitória; Emílio Mameri Neto, (CPF 420.706.607-10). então Secretário Municipal de Saúde.
Advogado constituído nos autos: Evandro de Castro Bastos (OAB/ES nº 5.696-D – Procurador Municipal)

Sumário: RELATÓRIO DE AUDITORIA DE CONFORMIDADE. IRREGULARIDADES NOS REPASSES E DA APLICAÇÃO DE RECURSOS FEDERAIS NA ÁREA DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA. MULTA. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata-se de Relatório de Auditoria de Conformidade, realizada no período de 18 a 29/10/2004, na Secretária Estadual de Saúde do Espírito Santo e na Secretária Municipal de Saúde de Vitória/ES, que tinha como escopo verificar a regularidade dos repasses e da aplicação dos recursos federais destinados ao financiamento das Ações Básicas de Vigilância Sanitária – Piso de Atenção Básica (PAB-VISA) e das Ações de Média e Alta Complexidade em Vigilância Sanitária (MAC-VISA) e dos procedimentos levados a efeito pelas equipes de inspeção das vigilâncias sanitárias estaduais e informados à Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA, abrangendo o exercício de 2003 e os três primeiros trimestres de 2004, em cumprimento à determinação exarada no item 8.1 da Decisão nº 1594/2002 – Plenário (fls. 1, v. p. e 609, v.2).

2. Conforme o despacho de fls. 617, do então relator da matéria, diversos procedimentos de auditoria foram iniciados pelas secretarias de controle externo nos estados sob a coordenação da 4ª Secex, com a adoção da técnica “fiscalização de orientação centralizada”. O resultado desses trabalhos encontra-se consolidado no relatório de auditoria objeto do TC 018.541/2004-3 cuja apreciação culminou com o Acórdão nº 907/2005 – Plenário. O item 9.3 dessa deliberação traz determinação concernente à redistribuição dos processos conexos à aludida fiscalização ao relator responsável pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA.

3. Transcrevo parte da instrução de fls. 609/615, com fundamento no art. 1º, § 3º, inciso I, da Lei nº 8.443/92, com os ajustes de forma que entendo pertinentes:

4. “Das questões de auditoria, formuladas em número de 10 (dez), foram levantadas impropriedades em cinco delas, bem resumidas nos seguintes excertos da manifestação da equipe (fls. 13 e 22):

‘Genericamente, a auditoria permitiu constatar a subutilização dos recursos repassados, que se mantêm sem aplicação nas contas específicas, gerando saldos financeiros elevados sem justificativa razoável, ocasionando redução de capacidade operacional na área. No caso específico da administração municipal, contudo, não se vislumbrou legislação que obrigasse à realização dos valores em um prazo determinado, o que prejudicou iniciativa no sentido de reverter o quadro, ficando ao alvedrio do gestor a detecção da oportunidade do gasto a ser coberto com os recursos disponíveis. Outrossim, observou-se a ausência de realização da contrapartida nas duas esferas de governo e inobservância de prazos para

encaminhamento de relatórios de prestação de contas (na administração estadual), além da existência de material adquirido com recursos da vigilância sanitária e disponibilizado irregularmente a um posto de saúde do município.

(...)

A manutenção de saldos financeiros elevados na esfera estadual é fator determinante para a frustração – reconhecida no relatório do trimestre final de 2003 – de algumas metas pactuadas no Termo de Ajustes e Metas e milita contra a ótima alocação dos recursos públicos, pela ausência de incorporação dos excessos ao Fundo de Compensação em Vigilância Sanitária – FCVS. A ausência de contrapartida implica prejuízo para a União, que incorre em dispêndios superiores aos exigidos, em proveito do ente político federado. Por seu turno, a remessa intempestiva fragiliza a ação fiscalizadora da ANVISA e a constatação, por final, de destinação de bens adquiridos com recursos da vigilância sanitária a outros setores do aparelho estadual de saúde pode indicar descontrole capaz de comprometer a efetividade da alocação de recursos nesse particular'.

5. Isso motivou a proposta de oitiva dos Titulares da Pasta de Saúde de cada ente político nos períodos em que praticados os atos questionados, a qual veio a ser acatada pelo Exmº Sr. Ministro-Relator, Benjamim Zymler, em despacho singular de fls. 462. Empós processadas as notificações (fls. 436/70), para cujo atendimento solicitaram previamente os responsáveis vistas e cópias dos autos, foram encaminhadas, a título de defesa, as peças agregadas ao vol. II (fls. 494/604), cujos principais argumentos acham-se a seguir compendiados, acompanhados dos respectivos exames:

SÍNTESE DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA E RESPECTIVAS ANÁLISES:

6. Achado 1 - ausência de incorporação ao Fundo de Compensação da Vigilância Sanitária – FCVS de saldos financeiros oriundos de repasses federais não aplicados anteriormente à edição da Portaria GM/MS nº 2.473/2003.

Deduzidas pelo Sr. João Felício Scárdua (fls. 494):

6.1. Sustenta que a incorporação não veio a ser efetivada pela SESA/IESP visto incumbir à própria ANVISA reter os 40% não utilizados para composição do Fundo de Compensação da Vigilância Sanitária – FCVS, não os repassando ao Estado.

6.2. Reputa como estranha a interpretação conferida à Portaria GM/MS nº 2473/2003, cuja real intenção não é a de que o Estado remeta os recursos do saldo financeiro livre, mas que o fundo seja formado com os valores retidos e que não lhe são repassados, sustentando tal posição mormente pela leitura do art. 13 e seus parágrafos.

Remetidas pelo Sr. José Tadeu Marino (fls. 542):

6.3. Limita-se a argüir ausência de legitimidade passiva para responder à questão, haja vista que o normativo em voga somente fora editado em 29/12/2003, fora, portanto, do período de sua gestão à frente da Secretaria Estadual de Saúde, que veio a findar em 22/07/2003 (fls. 29).

Análise:

6.4. Parece assistir razão ao defendente quanto à forma mediante a qual será criado e alimentado de recursos o Fundo de Compensação em Vigilância Sanitária – FCVS, criado pela Portaria nº 2.743/GM, de 29/12/2003.

6.5 Não incumbe ao ente beneficiado pelos repasses (Estados, Municípios ou Distrito Federal) fazer ingressar os saldos financeiros livres na conta do Fundo, mas sim é da competência da ANVISA, segundo se infere dos arts. 13 e 14, parágrafo único, do aludido normativo, tão logo tenha ciência do não cumprimento do cronograma pactuado - o que se dá a partir das informações financeiras que lhe devem ser enviadas, importando com isso recursos sem aplicação [por um período de 6 meses] -, suspender o repasse mensal até que a situação seja regularizada com a comprovação, pela respectiva unidade federada, de sua utilização, na forma previamente acordada.

Vejamos o que diz o Anexo da Portaria GM nº2.473/2003:

'Como estratégia de gerenciamento do Termo de Ajuste e Metas, será criado um *FUNDO DE COMPENSAÇÃO EM VISA, administrado pela ANVISA, ao qual todos os gestores terão direitos iguais*

de acesso. O Fundo terá como fonte única os recursos destinados e não transferidos aos Estados, Municípios e Distrito Federal, cujas contas se apresentem com saldos superiores a 40% dos recursos repassados semestralmente, e que não cumprirem o cronograma pactuado da execução financeira. Considerar-se-á como saldo, para efeito de composição do FUNDO, os recursos financeiros em conta bancária, excluídos os recursos comprovadamente empenhados e os efetivamente comprometidos. Quando o saldo apurado for superior a 40% do valor total repassado no período, o Fundo Nacional de Saúde suspenderá, por solicitação da ANVISA, o repasse mensal, até que o gestor em questão comprove utilização dos recursos e apresente saldo inferior a 40%. Os recursos não transferidos por força deste instrumento serão retirados do cronograma de repasse e as unidades federadas, das quais estes forem suspensos, não terão mais direitos sobre os mesmos' .

6.6. Noutras palavras, aquele que não cumprir com o pactuado perde direito aos repasses, donde as transferências automáticas, advindas do Fundo Nacional de Saúde passam a ter como rota final não a conta específica do ente responsável pelas ações do MAC/VISA, mas sim o Fundo, até que cessem as razões determinantes.

6.7. Advirta-se, ainda, que durante todo o período em que pendente o saneamento da questão os valores não transferidos serão excluídos do cronograma de transferência à respectiva unidade federal, permitindo-se, inclusive, o bloqueio da movimentação da conta específica aberta no Banco do Brasil, acaso persista por um largo prazo o quadro que motivou a interrupção do fluxo de recursos.

6.8. Nessa linha, cabe acatar aquilo que foi trazido em defesa, com o que perde relevo, inclusive, ao apreciarmos o argumento apresentado pelo Sr. José Tadeu Marino fundado na falta de legitimidade para responder à questão.

7. Achado 2 – descumprimento dos prazos normativos estabelecidos para o encaminhamento dos relatórios de acompanhamento trimestrais.

Trazidas pelo Sr. João Felício Scárdua (fls. 495):

7.1 Assevera que tão logo assumiu a Pasta, em 01/08/2003, deu início a um trabalho de reorganização da vigilância sanitária, setor sensível na estrutura da SESA, desmantelado diante da carência de pessoal qualificado, designando servidor como responsável pela execução financeira dos recursos do MAC/VISA, com o que, e após haverem sido detectados atrasos no envio dos relatórios, a situação veio a ser saneada, conforme revela a tabela de fls. 16 do relatório produzido pela equipe de auditoria.

7.2. Roga, em seguida, por que seja retificada a data de encaminhamento do relatório do 1º trimestre de 2004, indicada no relatório como sendo 24/09/2004, para 05/05/2004, amparando tal pretensão no expediente de fls. 497 (OF. Nº 532/SESA/GS).

7.3. Por fim, argumenta que a alta rotatividade dos funcionários no setor, ainda que alheio à sua vontade, constitui-se em fator preponderante para a ocorrência das impropriedades levantadas, aliada aos transtornos administrativos, inerentes a qualquer mudança de direcionamento, operados quando da nova negociação do Termo de Ajustes e Metas-TAM, ocorrida em 30/07/2004.

Apresentadas pelo Sr. José Tadeu Marino (fls. 542):

7.4. Os argumentos apresentados são de idêntico teor aos oferecidos pelo Sr. João Felício Scárdua.

Análise:

7.5. Creio que as justificativas possam ser acatadas. Com efeito, o lapso de tempo mais significativo identificado entre o término do prazo regulamentar e a data de envio se deu justamente no início da gestão do Sr. José Tadeu Marino – algo em torno de 5 meses – normalizando-se a situação **a posteriori**, tendo em conta que o retardamento não chegou a 2 (dois) meses.

7.6. Nada obsta seja endereçada determinação à Secretaria Estadual de Saúde no sentido de evitar a repetição dessa falha.

7.7. Achado 3 - destinação de equipamentos adquiridos com recursos de PAB-VISA para outros setores da Secretaria Municipal de Saúde.

Ofertadas pelos Srs. Emílio Mameri Neto (fls.515) e Luciano dos Santos Resende, na pessoa do representante do Município designado por sua Procuradoria Jurídica (fls. 574):

Esclarece que tal fato ocorreu por curto prazo para atender a imperiosa necessidade advinda do Centro de Controle de Zoonoses, situado na região de São Pedro, que desenvolve atividades finalísticas, ainda que ligadas à área de saúde de maneira indireta. Tão logo resgatada a capacidade operacional do equipamento defeituoso, o pertencente à VISA, usado em substituição, fora realocado.

7.8. Destaca, ainda, que o freezer encontra-se nas dependências e a serviço da VISA desde 10/11/2004, conforme se observa do documento oficial extraído do sistema que administra os bens móveis do Município (fls. 540).

Análise:

Uma vez provada a restituição do bem pelos elementos acostados aos autos (fls. 536/40), e levando-se em conta que a transferência se operou para atendimento de uma situação efêmera, de interesse público, entendo possa ser considerada contornada a questão.

8. Achado 4 – ausência de demonstração de realização da contrapartida estadual nos limites exigidos.

Enviadas pelo Sr. João Felício Scárdua (fls. 495/6):

8.1. O descalabro financeiro que impedia o bom funcionamento da máquina pública, somado ao desleixo administrativo e à desmotivação funcional foram a causa do descaso na aplicação dos recursos federais carimbados, entre eles os da ANVISA.

8.2. Como estão a demonstrar os demonstrativos da execução financeira anexos à peça defensiva (fls. 498/9), de um total de R$ 2.288.384,09 enviados ao Estado pelo órgão de vigilância sanitária, despendeu-se apenas R$ 457.728,32, gerando um saldo positivo da ordem de R$ 1.830.657,77. Diante desse quadro, havia uma insistente cobrança por parte da ANVISA na direção da utilização dos recursos, o que ocasionou '*o não aparecimento visível da contrapartida estadual, sem informações gerenciais que possibilitassem a análise'*.

8.3. Inobstante isso, a contrapartida se deu com a alocação e pagamento de pessoal, manutenção e suprimento de veículos, pagamentos de diárias a servidores, luz, água, telefone, dentre outras despesas.

Colacionadas pelo Sr. José Tadeu Marino (fls. 542/3):

Em essência, alinhavadas justificativas de semelhante teor às produzidas pelo Sr. João Felício Scárdua.

Análise:

8.4. A prestação de contas do Termo de Ajustes e Metas – TAM referente ao 1º trimestre do ano de 2003, remetida à ANVISA por meio do Ofício nº 532/SESA/GS (fls. 497), está a indicar que para um repasse da União de R$ 218 mil, participou o Estado, no mesmo período, com apenas R$ 9 mil (fls. 498).

8.5. Se por um lado restou confirmada a pouca ou quase nenhuma injeção de recursos a título de contrapartida, tornando, no dizer da equipe, *"indiferente a participação estadual para o custeio das atividades de VISA"* (fls. 21), de outro a manutenção de vultoso saldo em conta, como resultado de transferências pretéritas das quais não se fez uso integral, acenaria para uma desnecessidade, ou melhor, inocuidade, na disponibilização de verbas próprias sem uma ocupação imediata, impedindo a assunção de compromissos pelo Estado em outras áreas, cujos recursos se faziam urgentes.

8.6. Ciente disso, criou a ANVISA o Fundo de Compensação de Vigilância Sanitária – ao qual já nos reportamos – que tem a finalidade de condicionar a continuidade das remessas mensais à certificação pela unidade beneficiada de que vem fazendo uso dos recursos conforme cronograma ajustado, apresentando, ao menos, saldo inferior a 40% do montante liberado no período de 6 (seis) meses.

8.7. Ainda que não negados os fatos, descabe cogitar aplicação de sanção, até mesmo porque trata-se de situação identificada em um grande número de casos, o que demandou ações pró-ativas por parte da ANVISA. Propõe-se tão somente determinar ao Governo local, na forma aventada à fls. 21, que adote

providências na direção da efetivação da contrapartida, sob pena de suspensão dos repasses, a teor do disposto no art. 14, inciso IV, da Portaria GM nº 2.473/2003.

9. Achado 5 – ausência de demonstração de realização da contrapartida municipal nos limites exigidos.

Expostas pelos Srs. Emílio Mameri Neto (fls. 503/17), Francisco José Dias da Silva (fls. 545/558) e Luciano Santos Rezende (fls. 562/76), na pessoa do representante do Município designado por sua Procuradoria Jurídica:

9.1 Após tecerem um breve histórico do processo de municipalização das ações de Vigilância Sanitária e Epidemiológica, adentram no tema que motivou suas oitivas alegando que desde a implantação do programa de incentivo às ações básicas de Vigilância Sanitária evidenciou-se que os recursos provenientes do Governo Federal seriam insuficientes para cobrir todas as despesas técnicas e administrativas, a partir do que vem fazendo uso o Município de recursos próprios de modo a repartir o encargo.

9.2 Segundo demonstrativo constante do Quadro 1, elaborado a partir de dados obtidos junto ao Fundo Municipal de Saúde e à Divisão de Análise e Controle do Departamento de Administração e Pessoal do Município de Vitória (fls. 510), foram aplicados pelo Tesouro Municipal, no período de 01/01/2003 a 30/09/2004, valores da ordem de R$ 1.125.508,93 (um milhão, cento e vinte e cinco mil, quinhentos e oito reais e noventa e três centavos), sendo R$ 1.099.009,93 com folha de pessoal em exercício no serviço de vigilância sanitária da SEMUS. Outra categoria de gasto na qual de igual forma o Poder Público se viu compelido a lançar mão de recursos próprios foi a capacitação da equipe técnica da VISA.

9.3 Concluem daí que *‘apenas em folha de pagamento já fica caracterizado o grande investimento municipal para o desenvolvimento das ações de Vigilância Sanitária, ficando claro, comparativamente, que apenas o gasto com a folha de pessoal da VISA é extremamente maior que os recursos transferidos da União ao Município’*. (grifo do original)

9.4. Acrescentam que os recursos são provenientes do Programa de Ações Coletivas de Saúde, na subação ‘Implementar as Ações de Vigilância Sanitária e Ambiental’, constante do Quadro de Detalhamento de Despesas – QDD das Leis Orçamentárias Anuais de 2003 e 2004.

9.5. Ressaltam, ainda, que *‘há custos fixos que não se pode mensurar isoladamente, pois compõem os gastos globais da SEMUS, tais como despesas com água, luz, telefone, vigilância patrimonial, higienização e limpeza dos ambientes onde funciona o Serviço de Vigilância Sanitária. Agregam-se a estes custos os relativos a material de expediente e suprimentos de informática, que são adquiridos com recursos próprios, pois os recursos federais mostram-se insuficientes para cobrir toda a demanda e necessidade por estes materiais. Em ambas as situações, os recursos orçamentários e financeiros para custear estas despesas estão inseridos no Programa Apoio Administrativo do PPA’*.

9.6. Seguem na defesa questionando a inaplicabilidade da Portaria GM/MS nº 3.925/98, à qual foi feita referência no ofício de convocação aos autos, porquanto as ações básicas de vigilância sanitária pertencem ao elenco daquelas financiadas pelo PAB-VARIÁVEL, regulamentada por atos administrativos distintos: Portarias nº 2.283/98 e 2.565/98.

9.7 Aludem, por mais de uma vez (fls. 509 e 514), que esses normativos não estabeleceram como condição para habilitação ao recebimento do incentivo em questão a integralização de contrapartida. Por outro lado - segundo advogam -, a disposição contida no inciso V, do art. 4º, da Lei nº 8.142/90, recai tão somente sobre os incentivos cuja regulamentação as prevê como condição para o repasse, o que não ocorre com o VISA-BÁSICA. Inobstante isso, reafirmam que o Município vem sistematicamente investindo na área, ante a incapacidade do cumprimento do Plano de Ação Anual unicamente com as verbas decorrentes de transferências governamentais.

9.8 Ponderam, ao fim, que o recebimento do recurso em questão teve seu princípio em 1998, merecendo as despesas decorrentes de seu uso aprovação pelos órgãos competentes, sem prejuízo do fato

de que o Ministério da Saúde vem sistematicamente promovendo o acompanhamento da implementação das ações básicas de VISA, não tendo sido apontados quaisquer problemas em sua execução.

Análise:

9.9. Dois pontos principais foram invocados pelo patrono dos defendentes.

9.10. Um primeiro seria a ausência de imposição pelas normas que regem os critérios e requisitos para que um dado município venha a perceber os incentivos das ações básicas de vigilância sanitária, da incorporação, por esse último, da contrapartida financeira, como meio de repartir o encargo, perpassando pela equivocada menção feita à Portaria Ministerial nº 3.925/98.

9.11. A tese esposada dá indicativos de que o complemento do financiamento estaria se dando de forma voluntária, deliberada, pelo Município, em face da insuficiência dos recursos oriundos da União.

9.12. Tal proposição deve ser de pronto rechaçada. Preliminarmente, cabe afastar a suscitada impropriedade na referência aos preceitos legais que embasaram a situação encontrada, porquanto a portaria em tela foi editada com o intuito de orientar os gestores municipais do Sistema Único de Saúde quanto à organização do sistema municipal de saúde no que diz respeito às ações e serviços de atenção básica definidos no Manual para Organização da Atenção Básica, contemplando a vigilância sanitária (Anexo I daquele normativo), o qual agrega, dentre outras, a seguinte informação:

"A Lei n º 8142/90 estabelece que para receberem os recursos para cobertura das ações e serviços de saúde a serem implementados pelos Municípios, Estados e Distrito Federal, seus gestores deverão contar com "contrapartida de recursos para a saúde no respectivo orçamento". O total dessa contrapartida de recursos financeiros dos orçamentos municipais e estaduais para a área da saúde deverá ser depositado nos Fundos Municipais e Estaduais de Saúde, de sorte que o Balanço Anual de cada Fundo possa refletir toda a aplicação em saúde, da respectiva esfera de governo".

Para se habilitarem aos recursos, os Municípios, os Estados e o Distrito Federal deverão contar com contrapartida de recursos para a saúde no respectivo orçamento, **ex vi** do disposto no art. 4º, inciso V, da Lei nº 8.142/90. Some-se a ele o encartado no art. 2º do Decreto Federal nº 1.232, de 30/08/94, que regulamentou os repasses automáticos (fundo a fundo), sem falar da exigência normativa constante da NOB SUS 01/96 (item 10.3).

9.13. Superado isso, e como decorrência dos informes oriundos tanto do Fundo Municipal de Saúde quanto do Departamento de Pessoal do Município de Vitória certificando o emprego de mais de R$ 1 milhão na quitação de folha de pagamento de pessoal em atividade na área de vigilância sanitária (SEMUS) – admitindo-se aqui que sejam merecedores de crédito até que o contrário se prove – pode-se considerar elidida a **quaestio**, até mesmo porque a condicionante para a oitiva dos então Secretários Municipais de Saúde consistiu justamente na ausência *"de informações gerenciais diretas, imediatas e disponíveis para mensurar o volume despendido com pessoal pelo Estado,não se pode[ndo] [daí] dessumir que a exigência legal de contrapartida esteja sendo satisfeita"* (fls. 21, achado 5).

9.14. Abre-se aqui tão-somente um parêntesis. No bojo dos autos do TC 015.713/2004-6, instaurado com a mesma finalidade e julgado em recente sessão Plenária (Acórdão nº 557/2005, Ata 16/2005, Rel. Min. Guilherme Palmeira, sessão de 11/05/2005), argüiu a equipe incumbida dos trabalhos incidente de inconstitucionalidade por afronta ao princípio federativo das disposições que autorizam a utilização de recursos federais na remuneração de pessoal no âmbito das vigilâncias sanitárias estaduais e municipais, levante esse que se aplica tanto ao custeio das ações básicas quanto aquelas qualificadas como de média e alta complexidade.

9.15. Escorado no princípio da racionalidade processual, entendeu por bem o Eminente Relator do feito, submetê-la a um exame mais profundo, a cargo da 4ª SECEX, a quem incumbe a geração do relatório de auditoria consolidado (TC 018.541/2004-3).

9.16. A propósito desse último processo, constatei, após acessar o Sistema RADAR, que os trabalhos de responsabilidade daquela Secretaria se encerraram quase que simultaneamente à prolação do **decisum** (18/05/2005), de sorte que despontam dúvidas acerca do enfrentamento ou não da questão.

9.17 Por oportuno, cumpre destacar que problemas atinentes à subscrição e integralização da contrapartida, quer no âmbito estadual, quer no municipal, foram de igual forma identificadas em outras fiscalizações, a exemplo da realizada em Belo Horizonte [objeto do TC 015.713/2004-6], fato que levou a 4ª SECEX a propor determinação a ser endereçada à Agência Nacional de Vigilância Sanitária – pendente de chancela -, no sentido de que *'acompanhe, junto a estados e municípios, o cumprimento da determinação legal, contida na Lei nº 8.142/90, art. 4º, inciso V, e no Decreto 1.232/94, art. 2º, e, ainda, na Portaria GM/MS nº 2.473/2003, art. 3º, inciso IX, c/c o art. 9º, de incluir previsão orçamentária da contrapartida aos recursos de MAC VISA e adote, se não cumprida a imposição legal, as penalidades que melhor se adequarem ao caso, atendidos os requisitos legais e o interesse público e sanitário'*.

10. Ante o exposto propõe a Secex/ES, em pareceres convergentes:

a) acolher as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis;

b) determinar à Secretaria de Saúde do Estado do Espírito Santo que:

- passe a encaminhar, a tempo e a hora, os relatórios de acompanhamento trimestrais, em obediência ao art. 4º da Resolução nº 200/2002, da Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA, e à cláusula quarta, item V, do termo de ajuste de metas – TAM;

- promova a integralização da contrapartida correspondente, nos limites estipulados na Portaria GM nº 2.473/2003, sob pena de suspensão do repasse de recursos financeiros e responsabilização de quem lhe deu causa;

c) alertar a Secretaria de Saúde do Município de Vitória para a obrigatoriedade de aplicação da contrapartida financeira no custeio de ações básicas de vigilância sanitária – PAB/VISA, vez que o financiamento do SUS é de responsabilidade das três esferas de governo, devendo cada uma assegurar o aporte ao respectivo fundo de saúde, conforme prescrevem o art. 4º, inciso V, da Lei nº 8.142/90, art. 2º do Decreto Federal nº 1.232, de 30/08/94;

d) dar ciência do que vier a ser decidido aos responsáveis, encaminhando-se-lhes cópia da deliberação prolatada, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentarem, estendendo tal providência à Secretaria de Saúde do Estado do Espírito Santo e à Prefeitura Municipal de Vitória;

e) determinar o apensamento do presente processo ao TC 018.541/2004-3, nos termos preconizados pelo item 8.1, 'b', da Decisão Plenária nº 1.594/2002.

É o Relatório.

VOTO

Destaco, inicialmente, que, com base no item 9.3 do Acórdão nº 907/2005, este processo conexo à fiscalização de orientação centralizada realizada no âmbito do TC 018.541/2004-3 foi a mim redistribuído, como relator responsável pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA, nos termos do disposto no art. 17 da Resolução/TCU nº 175/2005, restando prejudicada a proposta da Unidade Técnica (item 10 de letra "e" do Relatório precedente).

De acordo com o anteriormente exposto, foram detectadas, na auditoria, irregularidades no que tange ao cumprimento da legislação correspondente às ações básicas de vigilância sanitária financiadas com recursos federais – Ações de Média e Alta Complexidade (MAC-VISA), referentes aos estados, e Piso de Atenção Básica (PAB-VISA), relativo aos municípios) - que ensejaram a audiência dos Srs. José Tadeu Marino e João Felício Scárdua, ex-Secretários Estaduais de Saúde do Espírito Santo; Francisco José Dias da Silva e Luciano dos Santos Rezende, ex-Secretários Municipais de Saúde de Vitória; Emílio Mameri Neto.

Quanto à ausência de incorporação ao Fundo de Incorporação da Vigilância Sanitária –FCVS dos saldos financeiros não aplicados anteriormente à edição da Portaria GM/MS nº 2473/2003, os responsáveis pela Secretaria Estadual de Saúde esclareceram ser de competência da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA a retenção desses saldos para a composição do FCVS, sendo suspenso o

repasse mensal dos recursos até que seja a situação regularizada com a comprovação, pela respectiva unidade federada, de sua utilização. À luz do texto do anexo da aludida portaria, transcrito no subitem 6.5 do Relatório, que diz "...O Fundo terá como fonte única os recursos destinados e não transferidos aos Estados, Municípios e Distrito Federal, cujas contas se apresentem com saldos superiores a 40% dos recursos repassados semestralmente, e que não cumprirem o cronograma pactuado da execução financeira...", parece-me totalmente superada esta questão, merecendo, em consonância com a proposta da Secex/ES, serem acolhidas as razões de justificativa apresentadas.

Ressalto que o questionamento relativo ao descumprimento dos prazos normativos estabelecidos para encaminhamento dos relatórios de acompanhamento trimestrais foi objeto de determinação à ANVISA no item 9.1.1.4 do Acórdão nº 907/2005 – Plenário para que "adote, peremptoriamente, as medidas cabíveis em caso de descumprimento dos prazos ou na hipótese de não envio dos relatórios de execução físico-financeira que lhe são devidos". Segundo os responsáveis pela Secretaria Estadual de Saúde, foram envidados esforços para o cumprimentos dos prazos estabelecidos no art. 4º da Resolução da Diretoria Colegiada da ANVISA – RDC nº 200/2002, ainda que diante dos transtornos causados quando da nova negociação dos Termos de Ajustes e Metas – TAM, para a remessa dos relatórios de acompanhamento trimestral e de gestão anual (relatórios físico-financeiros). De acordo com o indicado no subitem 7.1, a situação descrita pelos responsáveis está retratada na tabela de fls. 16, v. p., exceto quanto à data do envio do primeiro relatório trimestral de 2004 cuja data correta seria 05/05/2004 (fls. 497), a qual demonstra que o envio desses relatórios enfrentava, à época, algum atraso. Assim, considero que as razões de justificativa correspondentes devem ser acolhidas parcialmente, entendendo pertinente, no sentido de reforçar o comando expedido no Acórdão retro, a determinação alvitrada pela Unidade Técnica endereçada à Secretaria Estadual de Saúde do Espírito Santo para que seja evitada a repetição da falha examinada.

No tocante à destinação de equipamentos adquiridos com recursos de PAB-VISA para outros setores da Secretaria Municipal, alegaram os responsáveis que tratava-se de empréstimo emergencial ao Centro de Controle de Zoonoses e, por período curto de tempo, de um freezer restituído às dependências e ao serviço da VISA tão logo pôde ser substituído por outro equipamento que estava sendo consertado, conforme comprovação a fls. 540, v. 2. Além de o aludido empréstimo comprometer o desempenho das ações básicas de vigilância sanitária, não vejo como, *data venia*, uma cessão de um freezer, com duração superior a cinco meses, possa ser caracterizada como empréstimo emergencial a curto prazo. Assim, acolho parcialmente as justificativas apresentadas pelos responsáveis, considerando oportuno determinar à Secretaria Municipal de Saúde de Vitória/ES, embora não tenha se configurado a aplicação dos recursos em objetivo diverso ao programado, que se abstenha de fazer empréstimos, a qualquer título, de bens adquiridos com verbas federais destinadas ao Incentivo das Ações Básicas de Vigilância Sanitária – Piso de Atenção Básica (PAB-VISA).

Os responsáveis pela Secretaria Estadual de Saúde alegaram, em apertada síntese, relativamente à ausência de demonstração de realização da contrapartida, que devido a vários problemas de ordem administrativa, grande parte dos recursos federais repassados não tinham sido utilizados e que a contrapartida, embora não fosse visível nos demonstrativos financeiros, compunha-se da alocação e pagamento de pessoal, manutenção e suprimento de veículos, pagamentos de diárias a servidores, luz água , telefone, dentre outras despesas.

Já os responsáveis pela Secretaria Municipal de Saúde de Vitória argumentaram que os recursos repassados pela União seriam insuficientes para cobrir todas as despesas técnicas e administrativas, razão pela qual estariam fazendo uso de recursos próprios do Município para custear as despesas já enumeradas adicionadas à aquisição de material de expediente e de suprimentos de informática.

Em suma, as Secretarias em questão estariam a descumprir o art. 4º, inciso V, da Lei nº 8142/90 combinado com o art. 2º do Decreto Federal nº 1232/94 que estabelecem que para receberem recursos federais para a cobertura das ações de saúde, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal devem contar com a contrapartida desses recursos no respectivo orçamento. O total dessa contrapartida previsto nos

respectivos orçamentos para a área de saúde deverá ser depositado nos fundos municipais e estaduais de saúde, de maneira que o balanço anual de cada fundo possa refletir toda a aplicação em saúde, da respectiva esfera do governo.

A integralização da contrapartida aos recursos de MAC-VISA e PAB-VISA é situação recorrente que já mereceu determinação à ANVISA no Acórdão nº 907/2005, ante à consolidação das fiscalizações de orientação centralizada na área de vigilância sanitária, para que acompanhasse junto aos estados e municípios o cumprimento da determinação legal.

No presente caso, em vista de as razões de justificativa apresentadas não terem logrado êxito em elidir as irregularidades autuadas pelo Tribunal, considero, com as devidas vênias à Unidade Técnica, cabível a apenação dos responsáveis, tanto na esfera estadual como na esfera municipal de governo, fundamentada no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92. Assim, fixo o valor da multa individual em R$ 10.000,00, correspondente à aproximadamente 31% do valor permitido, em decorrência da desobediência ao art. 4º, inciso V, da Lei nº 8142/90 combinado com o art. 2º do Decreto Federal nº 1232/94.

Acolho as determinações alvitradas pela Secex/ES, no caso da Secretaria Estadual de Saúde, substituindo, porém, o alerta à Secretaria Municipal de Saúde por determinação por me parecer mais adequado à situação em exame.

Por fim, quanto à possibilidade de afronta ao princípio federativo das disposições que autorizam a utilização de recursos federais na remuneração de pessoal no âmbito das vigilâncias sanitárias estaduais e municipais, mencionada nos subitens 9.13 e 9.14 do Relatório, verifiquei que o tema foi atacado no âmbito do TC 018.541.2004-3, sendo objeto de determinação à Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA para fins de fiscalização nos itens 9.1.1.3 e 9.1.1.5 do multicitado Acórdão nº 907/2005 – Plenário.

Em face do exposto, Voto no sentido de que seja adotado o Acórdão que ora submeto à consideração deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 20 de junho 2007.

RAIMUNDO CARREIRO
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1195/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC 015.500/2004-7 (com 2 volumes)

2. Grupo II, Classe de Assunto V – Relatório de Levantamento de Auditoria

3. Entidades: Secretaria Estadual de Saúde do Espírito Santo – SESA e Secretaria Municipal de Saúde de Vitória/E

4. Responsáveis: José Tadeu Marino (CPF 558.091.977-87), João Felício Scárdua (CPF 002.028.431-49), ex-Secretários Estaduais de Saúde do Espírito Santo; Francisco José Dias da Silva (CPF 803.253.607-82), Luciano dos Santos Rezende (CPF 710.631.297-53), ex-Secretários Municipais de Saúde de Vitória; Emílio Mameri Neto (CPF 420.706.607-10), então Secretário Municipal de Saúde.

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secex/ES

8. Advogado constituído nos autos: Evandro de Castro Bastos (OAB-ES nº 5.696-D – Procurador Municipal)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Auditoria de Conformidade, realizada no

período de 18 a 29/10/2004, na Secretária Estadual de Saúde do Espírito Santo e na Secretária Municipal de Saúde de Vitória/ES, que tinha como escopo verificar a regularidade dos repasses e da aplicação dos recursos federais destinados ao financiamento das Ações Básicas de Vigilância Sanitária – Piso de Atenção Básica (PAB-VISA) e das Ações de Média e Alta Complexidade em Vigilância Sanitária (MAC-VISA) e dos procedimentos levados a efeito pelas equipes de inspeção das vigilâncias sanitárias estaduais e informados à Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA, abrangendo o exercício de 2003 e os três primeiros trimestres de 2004, em cumprimento à determinação exarada no item 8.1 da Decisão nº 1594/2002 – Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. no que se refere aos Srs. José Tadeu Marino e João Felício Scárdua, ex-Secretários Estaduais de Saúde do Espírito Santo:

9.1.1. acolher as razões de justificativa apresentadas relativas à ausência de incorporação ao Fundo de Compensação da Vigilância Sanitária – FCVS de saldos financeiros oriundos de repasses federais não aplicados anteriormente à edição da Portaria GM/MS nº 2.473/2003;

9.1.2. acolher parcialmente as razões de justificativa relativas ao descumprimento dos prazos normativos estabelecidos para o encaminhamento dos relatórios de acompanhamento trimestrais;

9.1.3. rejeitar as razões de justificativa apresentadas relativas à ausência de demonstração de realização de contrapartida estadual nos limites exigidos em decorrência da infringência ao art. 4º, inciso V, da Lei nº 8142/90 combinado com o art. 2º do Decreto Federal nº 1232/94;

9.2. no que se refere aos Srs. Luciano dos Santos Rezende, ex-Secretário Municipal de Saúde de Vitória e Emílio Mameri Neto, então Secretário Municipal de Saúde, acolher parcialmente as razões de justificativa apresentadas relativas à destinaçãode equipamentos adquiridos com recursos de PAB-VISA para outros setores da Secretaria Municipal de Saúde;

9.3. no que se refere aos Srs. Francisco José Dias da Silva, Luciano dos Santos Rezende, ex-Secretários Municipais de Saúde de Vitória/ES e Emílio Mameri Neto, então Secretário Municipal de Saúde, rejeitar as razões de justificativa apresentadas relativas à ausência de demonstração de realização de contrapartida municipal nos limites exigidos em decorrência da infringência ao art. 4º, inciso V, da Lei nº 8142/90 combinado com o art. 2º do Decreto Federal nº 1232/94;

9.4. aplicar, individualmente, aos Srs. José Tadeu Marino, João Felício Scárdua, Francisco José Dias da Silva, Luciano dos Santos Rezende, Emílio Mameri Neto a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, no valor de R$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na data da efetiva quitação, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. determinar à Secretaria de Saúde do Estado do Espírito Santo que:

9.5.1. encaminhe os relatórios de acompanhamento trimestrais nos prazos estabelecidos no art. 4º da Resolução nº 200/2002, da Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA, e na cláusula quarta, item V, do termo de ajuste de metas – TAM;

9.5.2. promova a integralização da contrapartida correspondente aos recursos federais, repassados ao Fundo Estadual de Saúde, destinados ao financiamento das Ações Básicas de Vigilância Sanitária, nos termos do art. 4º, inciso V, da Lei nº 8.142/90, art. 2º do Decreto Federal nº 1.232, de 30/08/94 e nos limites estipulados na Portaria GM nº 2.473/2003, sob pena de suspensão do repasse de recursos financeiros e responsabilização de quem lhe deu causa;

9.6. determinar à Secretaria de Saúde do Município de Vitória/ES que:

9.6.1. promova a integralização da contrapartida correspondente aos recursos federais, repassados ao Fundo Municipal de Saúde, destinados ao financiamento das Ações Básicas de Vigilância Sanitária, nos termos do art. 4º, inciso V, da Lei nº 8.142/90, art. 2º do Decreto Federal nº 1.232, de 30/08/94 e nos

limites estipulados na Portaria GM nº 2.473/2003, sob pena de suspensão do repasse de recursos financeiros e responsabilização de quem lhe deu causa;

9.6.2. se abstenha de fazer empréstimos, a qualquer título, de bens adquiridos com verbas federais destinadas ao Incentivo das Ações Básicas de Vigilância Sanitária – Piso de Atenção Básica (PAB-VISA).

9.7. dar ciência deste Acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, aos responsáveis, à Secretaria de Saúde do Estado do Espírito Santo e à Secretaria Municipal de Saúde de Vitória/ES.

10. Ata n° 26/2007 – Plenário
11. Data da Sessão: 20/6/2007 – Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1195-26/07-P
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro (Relator).
13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES	RAIMUNDO CARREIRO
Presidente	Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE V – Plenário

TC 003.180/2004-3 (com 4 volumes, 5 anexos e 2 apensos: TC 009.431/2005-0 e TC 008.478/2006-0, com 1 anexo)

Natureza: Levantamento de Auditoria.

Entidades: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT e Município de Santana/AP.

Interessado: Congresso Nacional.

Responsáveis: Rosemiro Rocha Freires, CPF n. 030.327.952-49; Agnaldo Freires Gomes, CPF n. 585.828.512-00; Edielson Pereira Nogueira, CPF n. 324.572.272-91; Rodolfo dos Santos Juarez, CPF n. 008.770.262-20; Marlos Pinto de Matos, CPF n. 433.025.132-91; Manoel Paulino da Silva Trindade, CPF n. 112.667.912-72; Valdecy de Fátima Barros Moraes, CPF n. 135.798.942-34; Darcilene de Oliveira Soares, CPF n. 163.575.742-87; Almir Nogueira da Silva, CPF n. 229.369.042-34; Silvia Pessoa de Lima, CPF n. 448.624.152-53; Maria Suiley Antunes Aguiar, CPF n. 510.587.152-91.

SUMÁRIO: FISCOBRAS/2003. LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. OBRAS DE REVITALIZAÇÃO DO SETOR COMERCIAL PORTUÁRIO DE SANTANA/AP. SERVIÇOS DE ELABORAÇÃO DO PROJETO EXECUTIVO. NÃO-LIBERAÇÃO DA TOTALIDADE DOS RECURSOS DO CONVÊNIO. CUMPRIMENTO PARCIAL DO OBJETO CONTRATADO. DETERMINAÇÕES.

Impõe-se o envio de informações atualizadas ao Congresso Nacional, a fim de comunicar que não remanescem óbices à alocação de recursos para as obras.

RELATÓRIO

Trata-se de Relatório de Levantamento de Auditoria realizado na Prefeitura Municipal de Santana/AP, em cumprimento ao Acórdão n. 171/2003 – Plenário, que incluiu, no Plano Anual de Obras/2003 (Fiscobras), os serviços de elaboração do projeto executivo das obras de revitalização do Setor Portuário de Santana, objeto do Convênio n. 1/2002-MT-DNIT/DAQ (Siafi 461455), bem assim os serviços de execução dessas obras, contemplados no Convênio n. 4/2002-MT-DNIT/DAQ (Siafi 470267), ambos incluídos no Programa de Trabalho n. 26.784.0238.109k.0012.

2. Segundo o relatório (fls. 275/284, vol. 1), a implementação do empreendimento tem por finalidade propiciar maior desenvolvimento econômico para a região e promover a otimização do setor de transportes do estado do Amapá, principalmente no tocante ao escoamento da produção industrial originária da região sudeste do País.

3. Os presentes autos cuidam, unicamente, dos serviços de elaboração do projeto executivo, sendo a obra de execução do Porto de Santana/AP tratada no TC 009.000/2003-6, o qual foi convertido em tomada de contas especial por meio do Acórdão n. 793/2004 – Plenário.

4. Para a elaboração do projeto executivo, o Departamento de Infra-Estrutura de Transportes – Dnit e a Prefeitura Municipal de Santana/AP formalizaram, em 3/7/2002, para viger até 31/12/2002, o Convênio n. 1/2002-DNIT/DAQ, no valor global de R$ 1.800.000,00 (um milhão e oitocentos mil reais). Desse montante, R$ 1.710.000,00 seriam provenientes dos cofres do concedente e o restante a título de contrapartida da municipalidade. De sua parte, o concedente disponibilizou somente a quantia de R$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), mediante as ordens bancárias de ns. 2002OB001047, de 27/8/2002, e 2002OB001558, de 23/10/2002, respectivamente nos valores de R$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) e R$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).

5. Em decorrência do ajuste formalizado, a Prefeitura Municipal de Santana/AP realizou a Concorrência Pública n. 4/2002, que foi vencida pelo Consórcio Petcon/Amapaz, composto pelas empresas Petcon – Planejamento em Transporte e Consultoria Ltda. e Amapaz – Comunicação e Marketing Ltda., cuja proposta de preço alcançou R$ 1.799.048,00 (um milhão, setecentos e noventa e nove mil e quarenta e oito reais), com prazo de execução de 180 dias.

6. Ao proceder à fiscalização do convênio em questão (fls. 275/284, vol. 1), a Secex/AP apurou que, do total de 31 (trinta e um) projetos previstos, somente 5 (cinco) haviam sido efetivamente entregues à contratante (posição de 30/4/2003), o que representava 16,13% do objeto total (fls. 276/284, vol. 1). Os demais projetos ainda estavam sendo elaborados ou sequer haviam sido iniciados. No entanto, 87,55% do valor do Convênio n. 1/2002 já havia sido liquidado e pago ao consórcio até aquela data.

7. Verificou a unidade técnica que a Construtora Queiroz Galvão S.A., contratada pela Prefeitura Municipal de Santana/AP para executar as obras de revitalização do Setor Portuário de Santana, objeto do Convênio n. 4/2002-MT-DNIT/DAQ, encaminhou expediente àquela prefeitura, em 6/8/2003, comunicando que os projetos disponibilizados pelo Consórcio Petcon/Amapaz não ofereciam condições de execução por insuficiência de informações (fls. 254/255, vol. 1).

8. Em vista disso, foi realizada, preliminarmente, a audiência do Sr. Rosemiro Rocha Freires, à época Prefeito de Santana/AP, para que se manifestasse quanto à seguinte irregularidade (fl. 290, vol. 1): liquidação/pagamento de despesas relativas ao detalhamento dos projetos executivos de engenharia das obras de revitalização do Setor Comercial Portuário em Santana/AP (Convênio n. 1/2002 - DNIT/DAQ), sob a responsabilidade do Consórcio Petcon/Amapaz, sem a devida contraprestação dos serviços, infringindo o que preceitua o art. 63, §§ 1º e 2º, da Lei n. 4.320/1964, uma vez que os referidos projetos foram recebidos incompletos, conforme informado pelo senhor Secretário Municipal de Obras dessa Prefeitura, mediante o Ofício n. 103-PMS/SEMOE, de 19/8/2003, enviado ao citado consórcio, e reconhecido pela própria empresa em sua Carta Consórcio Petcon/Amapaz n. 006, de 8/5/2003, indicando a posição da execução dos serviços em 30/4/2003.

9. As razões de justificativa do responsável (fls. 304/342 – vol. 1) foram analisadas na instrução de fls. 519/523 (vol. 2), a qual transcrevo em parte, com os ajustes de forma pertinentes:

“9. O ex-Prefeito apresentou as suas razões de justificativa nos seguintes termos (vol. 1, fls. 304/311): o valor total pactuado no Convênio n. 1/2002-DNIT/DAQ teria importado na quantia de R$ 1.800.000,00 (um milhão e oitocentos mil reais), dos quais R$ 1.710.000,00 sob responsabilidade do concedente e o restante à título de contrapartida da municipalidade. Desse total, o Dnit deixou de transferir a quantia de R$ 210.000,00 (duzentos e dez mil reais).

9.1 Visando elaborar o projeto executivo das obras, foi contratado, mediante concorrência pública, o Consórcio Petcon/Amapaz. Após a emissão da ordem de execução dos serviços, o referido consórcio teria iniciado os estudos preliminares, as investigações de campo, o desenvolvimento do projeto básico de engenharia e os estudos de impacto ambiental. Por ocasião da entrega do projeto básico, o consórcio projetista alertou os técnicos da comissão paritária, constituída por representantes do Dnit e da Prefeitura de Santana, para o fato de que todas as obras previstas no setor II exigiriam fundações de enorme profundidade, o que acarretaria a elevação dos custos da obra, inviabilizando, economicamente, a sua execução.

9.2 Atendendo orientação e determinação da comissão paritária, o consórcio teria estudado nova implantação para o projeto do setor II, concluindo pela redistribuição espacial dos prédios. Após a aprovação, foram desenvolvidos pelo consórcio as modificações e ajustes no projeto básico e disponibilizada a nova versão para a Prefeitura de Santana.

9.3 Posteriormente, o consórcio teria submetido à apreciação e análise daquela Prefeitura e da comissão paritária proposta de aumento do valor contratual originalmente pactuado, mediante planilhas demonstrativas, totalizando a quantia de R$ 356.557,51 (trezentos e cinqüenta e seis mil, quinhentos e cinqüenta e sete reais e cinqüenta e um centavos). Como a Prefeitura não dispunha de recursos orçamentários para cobrir tal despesa, foi solicitado junto ao Dnit, sem êxito, aditivo de valor ao convênio firmado.

9.4 Em dezembro de 2003, a Secretaria Municipal de Obras de Santana teria emitido ordem de paralisação dos serviços, por prazo indeterminado, em razão dos seguintes motivos: falta de liberação do restante dos recursos por parte do Dnit, necessidade de análise das alterações propostas, concessão de prazo adicional de vigência do convênio e definição das áreas para elaboração do projeto de loteamento. Até a data de paralisação dos serviços, teria sido elaborado cerca de 85% dos projetos.

9.5 Em se tratando da liquidação/pagamento de despesas relativas ao detalhamento dos projetos executivos sem a devida contraprestação dos serviços, estes teriam sido pagos exatamente como previsto no cronograma físico-financeiro constante da proposta do consórcio, ou seja, após o recebimento e aceitação dos produtos pertinentes. Para melhor esclarecer a questão, o justificante relacionou os serviços que haviam sido concluídos e entregues à Prefeitura em 17/12/2003. Ademais, todos os projetos de maior complexidade técnica e custos já teriam sido entregues ao município, restando pendente uma pequena parte, conforme relação apresentada.

10. A par das justificativas apresentadas, passa-se a analisar, neste momento, o seu teor.

10.1 Conforme já apresentado anteriormente, o concedente deixou de transferir à Prefeitura de Santana a quantia de R$ 210.000,00 (duzentos e dez mil reais) por conta do Convênio n. 1/2002-DNIT. Em relação ao fato de todas as obras previstas no setor II exigirem fundações de enorme profundidade, tecnicamente esta situação não ficou demonstrada, pois as atas de reunião entre a comissão paritária (...) em momento algum referem-se ao fato. Segundo a ata de reunião realizada em 13/2/2003, a situação teria sido analisada na reunião do mês de novembro de 2002 (vol. 1, fl. 228). Ocorre que a ata de reunião desse mês não corrobora a assertiva, pois além de não haver menção à necessidade de alteração no projeto, em momento algum foi autorizada a realização de qualquer mudança. Além do mais, estranha-se que, na reunião realizada em novembro/2002, se faziam presentes unicamente os servidores da Prefeitura de Santana (vol. 1, fls. 225/227).

10.2 Em relação ao aditivo pleiteado pelo consórcio junto à Prefeitura de Santana e por esta junto ao Dnit, de fato houve tal solicitação, a celebração não se efetivou. Na prática, a paralisação dos serviços

ocorreu em maio de 2003, conforme comunicação enviada pela empresa à prefeitura (vol. 1, fls. 237/239), não obstante a ordem formal de paralisação tenha sido emitida somente em dezembro de 2003.

10.3 Em se tratando do pagamento da despesa em estrita conformidade com o cronograma físico-financeiro, vale lembrar que a proposta apresentada pelo consórcio vencedor previa que os serviços seriam executados em seis meses (principal, fl. 113). Como a ordem de serviço foi emitida em 16/8/2002 (principal, fl. 137), seria de se esperar que, ao final do mês de fevereiro/2003, a maior parte dos serviços tivessem sido executados. Todavia, em 8/5/2003, o consórcio comunicou à Prefeitura de Santana que a partir daquela data não seria possível dar andamento normal aos serviços e concluir a elaboração dos projetos. Na ocasião, informou, mediante quadro, o estágio em que se encontrava a elaboração de cada projeto executivo, onde se observa que, dos 31 projetos a serem executados, somente 5 (cinco) haviam sido entregues à Prefeitura, sendo que a maior parte ainda estava em execução (vol. 1, fls. 234/240). Entretanto, nesse mesmo período, o consórcio já havia recebido a quantia de R$ 1.500.000,00, representando 87,55% do valor total do convênio.

10.4 Por sua vez, a empresa contratada para a execução das obras enviou expediente à Prefeitura de Santana solicitando os projetos executivos para que pudesse elaborar o plano detalhado de sua execução (vol. 1, fl. 248). Posteriormente, diante da iminência do início das obras, em comunicação dirigida ao Secretário de Obras da Prefeitura, informou a inexistência de projetos necessários para a conclusão dos estudos e início das obras (vol. 1, fls. 254/255). Por sua vez, o Secretário requereu junto ao consórcio contratado a conclusão dos projetos, tendo em vista que os que tinham sido entregues apresentavam insuficiência de informações e necessitavam de complementação/conclusão, a fim de que pudessem oferecer condições de execução, conforme informou por meio do Ofício n. 103/2003 – PMNS/SEMOE, de 19/8/2003 (vol. 1, fls. 257/259). A solicitação do Secretário de Obras foi atendida somente em 10/6/2004, quando o consórcio fez a entrega dos projetos remanescentes (vol. 2, fls. 493/494).

10.5 Quando da fiscalização realizada no exercício de 2005, com base nos documentos fornecidos pela Prefeitura de Santana, observou-se que os projetos haviam sido entregues (vol. 2, fls. 470/483 e 514/518), porém ainda não tinham sido submetidos à análise, conforme comunicação interna (vol. 2, fls. 484/486). Ademais, segundo levantamento realizado pela contratante, resta pendente de entrega parte do detalhamento executivo dos projetos básicos e o relatório final (vol. 2, fls. 515/518).

10.6 Não obstante os projetos tenham sido entregues à contratante, observa-se que foram muito além do prazo previamente estabelecido e em desacordo com o cronograma de desembolso. (...).”

10. Após tecer essa análise, o analista da Secex/AP, com a anuência do Secretário substituto, propôs rejeitar as razões de justificativa apresentadas, aplicar ao Sr. Rosemiro Rocha Freires a multa prevista no inciso III do art. 58 da Lei n. 8.443/1992 e, ainda, determinar à Secretaria Municipal de Obras e Estradas de Santana/AP que, no prazo máximo de trinta dias, procedesse à análise dos projetos executivos e respectivo detalhamento, relativos às obras de revitalização do Setor Comercial Portuário de Santana, bem assim enviasse cópia integral da análise levada à efeito àquela unidade técnica.

11. Em 23/11/2005, ingressou neste Tribunal pedido formulado pelo município de Santana/AP, subscrito por sua Procuradora-Geral, para que fosse cautelarmente determinada a suspensão da orientação ao Congresso Nacional de bloquear a alocação de verbas àquela obra (fls. 740/742, vol. 2).

12. A medida cautelar foi indeferida pelo então relator do feito, Exmo. Sr. Auditor Lincoln Magalhães da Rocha. Por meio do despacho de fls. 756/757 (vol. 3), o relator concluiu, a partir da leitura do art. 102, da Lei n. 11.178/2005 – que dispôs sobre a elaboração do orçamento da União para 2006 –, não haver fator impeditivo para a alocação de créditos orçamentários para obras e serviços em que forem apontados indícios de irregularidades graves, pois o que a LDO veda é a execução física, orçamentária ou financeira da obra ou serviço relacionado no quadro VI do PLOA enquanto não sanadas as máculas.

13. A Secex/AP registrou, na instrução de fls. 838/843, a juntada aos autos do Aviso n. 193/2005 da Controladoria-Geral da União. Por meio desse expediente, o ministro interino daquela pasta encaminhou relatório de fiscalização realizada no porto de Santana/AP e respectivos anexos. Por determinação do relator, essa documentação foi juntada ao presente processo (vol. 2, fl. 528), constituindo os Anexos 1 e 2.

14. No despacho de fl. 845 (vol. 3), o Exmo. Sr. Auditor Lincoln Magalhães da Rocha entendeu que, dentre as ocorrências relatadas, existiam algumas que, caso confirmadas, configurariam grave desrespeito às normas vigentes. Diante disso, determinou à Secex/AP que se pronunciasse sobre as verificações da CGU.

15. Ao examinar o relatório de fiscalização do Controle Interno, a unidade técnica apontou os seguintes indícios de irregularidades:

a) Ausência de publicação do aviso de licitação em jornal de grande circulação no estado ou município.

b) Restrição ao caráter competitivo da licitação, diante da inclusão, no edital de licitação da Concorrência n. 4/2002, de cláusulas ou condições que restringiram ou podiam restringir a participação de interessados no certame licitatório (inclusão de unidade de medida denominada "verba", que não expressava a real composição dos custos unitários, e previsão de tempo exíguo no cronograma de licitação para a elaboração do projeto básico – fls. 13/16, Anexo 1).

c) Não comprovação do depósito da garantia de 5% sobre o valor do contrato, no valor de R$ 89.952,40 (fl. 16, Anexo 1).

d) Vinculação de servidores do Ministério dos Transportes com a empresa Petcon.

Em pesquisa efetuada junto ao sistema da Receita Federal, foi constatado que os Srs. Luis Antônio Pereira de Carvalho e Gustavo Henrique Lontra Neto, sócios da referida empresa no período de 11/7/1990 a 18/1/2002, recebiam vencimentos pelo Ministério dos Transportes, ao qual está vinculado o Dnit. Embora tivessem solicitado a retirada da sociedade, continuaram a manter vínculo com a empresa.

Esse fato pode ser comprovado por meios das cartas remetidas pelo Consórcio à Prefeitura, datadas de 16/12/2002 e 11/2/2003, assinadas pelo Sr. Luis Antônio Pereira de Carvalho. Além disso, foi apurado que esse servidor mantinha sociedade com o Sr. Bruno Machado de Carvalho em empresa de informática, cujo endereço era o mesmo da empresa Petcon, e que o Sr. Gustavo Henrique Lontra Neto, por sua vez, mantinha sociedade com a Sra. Francinete Correa Mota, em endereço também idêntico ao da nota fiscal da aludida empresa.

e) Alteração no objeto do contrato sem o consentimento da concedente.

Em comunicação enviada à Secretaria Municipal de Obras da Prefeitura de Santana, o consórcio informou que as sondagens realizadas no local onde estava prevista a construção das obras relativas ao setor II (Porto Público de Cargas da Navegação Regional e o Porto Público de Balsas) teriam demonstrado que as condições geotécnicas do subsolo exigiriam fundações profundas, de grande comprimento, que acarretariam enormes custos de infra-estrutura.

Diante disso, a comissão paritária autorizou a alteração da mudança de localização do setor II. Entretanto, tal autorização ocorreu em reunião que contava somente com representantes da Prefeitura de Santana, e não do Dnit. Em razão de possíveis custos adicionais, o consórcio contratado apresentou proposta de aumento do valor do contrato em R$ 356.557,51 (fls. 12 e 22/23, Anexo 1).

f) Indícios de evasão fiscal.

Consulta efetuada aos sistemas CNPJ e CPF da Receita Federal não localizou a informação de que as empresas Amapaz e Petcon haviam declarado o recebimento da quantia relativa à elaboração dos projetos executivo das obras em questão. Ademais, a Nota Fiscal n. 000594 da empresa Amapaz, no valor de R$ 114.000,00, teria sido emitida duas vezes, nas datas de 1º/2/2003 e 10/8/2003 (vol. 1, fl. 409, vol. 1, e fl. 657, vol. 2).

g) Simulação de estorno da conta específica do convênio.

Nas datas de 20/12 e 23/12/2002, foram transferidas da conta específica do convênio para a conta corrente da prefeitura as quantias de R$ 238 mil e R$ 30 mil, respectivamente. Tais valores retornaram à conta específica em 10/2/2003, com o histórico impreciso de estorno e sem a valorização dos recursos retroativamente à data de transferência (fl. 29, Anexo 1).

16. Diante dessas constatações, foram promovidas as audiências dos seguintes responsáveis (fls. 886/918, vol. 3):

a) Sr. Rosemiro Rocha Freires, em razão de não fazer cumprir a cláusula nona do Contrato n. 70/2002, relativo à elaboração do projeto executivo das obras de revitalização do Setor Portuário de Santana, uma vez que não ficou localizado o adimplemento da garantia contratual sob a forma seguro garantia, no valor de R$ 89.952,40, em infringência ao art. 66 da Lei n. 8.666/1993;

b) Srs. Rosemiro Rocha Freires, Agnaldo Freires Gomes e Edielson Pereira Nogueira, em razão de terem transferido da conta específica do Convênio n. DNIT/AQ/0001/2002-00 para a conta corrente da Prefeitura de Santana de n. 45.898-8, as quantias de R$ 238.000,00 e R$ 30.000,00, respectivamente, nas datas de 20/12 e 23/12/2002, em infringência ao art. 20 da IN/STN n. 1/1997;

c) Srs. Rodolfo dos Santos Juarez, Marlos Pinto de Matos, Manoel Paulino da Silva Trindade, Valdecy de Fátima Barros Moraes e Darcilene de Oliveira Soares, em razão dos seguintes fatos:

c.1) não-publicação do aviso resumido na Concorrência Pública n. 4/2002-CEL/PMS em jornal de grande circulação no estado do Amapá, em infringência ao art. 21, inciso III, da Lei n.º 8.666/1993;

c.2) ausência no edital da referida concorrência de planilha orçamentária contendo unidades genéricas tipo “verba”, não estando o orçamento detalhado de forma a demonstrar as composições dos serviços que discriminassem os respectivos preços unitários, quantidades e preços totais, bem assim fixação de tempo exíguo para o cumprimento das cinco metas previstas no cronograma, configurando estabelecimento de cláusulas ou condições restritivas à participação de interessados no certame licitatório, em infringência aos arts. 3º, § 1º, inciso I, e 7º, § 2º, inciso II, todos da Lei n. 8.666/1993;

d) Srs. Almir Nogueira da Silva, Silvia Pessoa de Lima e Maria Suiley Antunes Aguiar, por terem autorizado e/ou concordado com a realização de serviços adicionais relativos à elaboração dos projetos executivos das obras de revitalização do Setor Comercial e Portuário de Santana, sem a anuência do concedente.

17. Nessa mesma oportunidade, também foram promovidas as seguintes diligências (fl. 919/924, vol. 3):

a) à Junta Comercial do estado do Amapá – JUCAP, para que encaminhasse:

a.1) cópia do contrato social de constituição da empresa Amapaz Comunicação e Marketing Ltda. e suas alterações contratuais, bem como cópia de todos os balanços anuais da referida empresa;

a.2) cópia do registro do Consórcio Petcon/Amapaz, constituído pelas empresas Amapaz Comunicação e Marketing Ltda. e Petcon Planejamento em Transporte e Consultoria Ltda., e eventuais alterações;

b) à Prefeitura Municipal de Santana, para que enviasse cópia dos estudos geotécnicos, incluindo os projetos de sondagens contendo os perfis dos solos estudados pelo Consórcio Petcon/Amapaz relativos à área do setor II, bem assim cópia desses mesmos estudos relativos às novas áreas destinadas à implantação dos projetos previstos originalmente para o setor II; e

c) à Secretaria de Finanças da Prefeitura de Macapá, para que informasse sobre a regularidade das notas fiscais de ns. 00148, 000150, 000554, 000587, 000594 e 000595, emitidas pela empresa Amapaz Comunicação e Marketing Ltda..

18. As razões de justificativa dos responsáveis e a documentação apresentada em atendimento à diligência foram examinadas na instrução de fls. 1081/1095 (vol. 2), a qual transcrevo em parte a seguir, com os ajustes de forma pertinentes. Destaco que, nessa instrução, o analista também registra a entrega de parte dos projetos pelo Consórcio Petcon/Amapaz.

“10.6 Quando da fiscalização realizada no mês de junho de 2005, com base nos documentos fornecidos pela Prefeitura de Santana, observou-se que os projetos haviam sido entregues (vol. 2, fls. 470/483 e 514/518). Segundo levantamento realizado pela contratante, restava pendente de entrega parte do Detalhamento Executivo dos Projetos Básicos e o Relatório Final (vol. 2, fls. 515/518).

10.7 Posteriormente, mediante visita à Secretaria Municipal de Obras da Prefeitura de Santana, desta vez no início do mês de dezembro/2005, ficou constatado que o consórcio contratado entregou o detalhamento dos projetos executivos relativos ao Terminal de Passageiros e do Centro de Cidadania. Além disso, da totalidade dos projetos entregues, todos já haviam sido submetidos à análise.

10.8 Assim, no que diz respeito aos projetos das obras de Revitalização do Setor Portuário de Santana, **resta pendente de entrega algo em torno de 15,8% do item relativo ao Detalhamento dos projetos executivos, bem assim o Relatório Final**.

10.9 Sob outro aspecto, ficou demonstrado no decorrer desta instrução que a execução financeira do contrato, por um momento, esteve muito além da execução física dos serviços. A contar da emissão da ordem de serviço, em um intervalo de 06 (seis) meses, o consórcio já havia recebido 95,32% da quantia de R$ 1.500.000,00 (principal, fl. 168). Não obstante o percebimento dessa quantia, nota-se que nesse mesmo período o consórcio contratado entregou o equivalente a 12% dos projetos, conforme informado por ele próprio (vol. 1, fls. 237/240).

10.10 Conclui-se, portanto, que houve pagamento antecipado dos serviços contratados, infringindo os art. 62 e 63 da Lei n. 4.320/1964. Nesse sentido, propomos a rejeição das razões de justificativa apresentadas.

11. Cumpre informar que, posteriormente, ingressou no Tribunal o Aviso n. 193/2005- CGU-PR, de 29 de abril de 2005, proveniente da Controladoria-Geral da União (vol. 2, fl. 524). Nesse expediente, o ministro interino da pasta encaminhou, entre outros, o relatório da fiscalização realizada no Porto de Santana e os anexos daquele relatório. Por determinação do relator essa documentação foi juntada ao presente processo (vol. 2, fl. 528), constituindo os Anexos 1 e 2.

12. Seguindo orientação do então relator, esta Unidade Técnica passou a cuidar dos fatos noticiados naquele relatório e que ainda não foram tratados em processos neste Tribunal. Assim, **remanesceram as irregularidades relativas ao não recolhimento da garantia contratual, à restrição ao caráter competitivo da licitação, a existência de vínculos entre servidores do Ministério dos Transportes e a empresa Petcon - Planejamento em Transporte e Consultoria Ltda., e a emissão de mesma nota fiscal pela referida empresa em datas distintas**.

13. Diante de tais fatos, foram realizadas as notificações dos responsáveis, conforme localização apresentada no quadro abaixo. A seguir, apresentam-se os itens de audiência, as razões de justificativa, bem assim a respectiva análise.

Responsável	Notificação (volume 3)	Resposta apresentada
Rosemiro Rocha Freires	fls. 886/888	vol. 4, fl. 1012
Agnaldo Freires Gomes	fls. 889/891	vol. 4, fl. 1017
Edielson Pereira Nogueira	fls. 892/894	vol. 4, fl. 1034
Rodolfo dos Santos Juarez	fls. 895/897	vol. 4, fl. 997
Marlos Pinto de Matos	fls. 898/900	vol. 4, fl. 1024
Manoel Paulino da Silva Trindade	fls. 901/903	vol. 4, fl. 987
Valdecy de Fátima Barros Moraes	fls. 904/906	vol. 4, fl. 1009
Darcilene de Oliveira Soares	fls. 907/909	vol. 4, fls. 1005 e 1022
Almir Nogueira da Silva	fls. 910/912	vol. 4, fl. 992
Silvia Pessoa de Lima	fls. 913/915	vol. 4, fl. 992
Maria Suiley Antunes Aguiar	fls. 916/918	vol. 4, fl. 992

13.1 **Sr. Rosemiro Rocha Freires**, em razão de não fazer cumprir a cláusula nona do Contrato n. 70/2002-PMS, relativa à elaboração do projeto executivo das obras de revitalização do Setor Portuário de Santana, uma vez que não ficou localizado o adimplemento da garantia contratual sob a forma Seguro Garantia, no valor de R$ 89.952,40, em infringência ao art. 66 da Lei n. 8.666/1993.

13.2 Justificativa: o ex-prefeito alegou que o seguro garantia teria sido solicitado inúmeras vezes ao contratado, que, por sua vez, sempre apresentava justificativa para o não cumprimento da obrigação contratual.

13.3 Análise: a cláusula nona do Contrato n. 70/2002-PMS formalizado entre a Prefeitura Municipal de Santana e o Consórcio Petcon/Amapaz exigia o recolhimento da quantia de R$ 89.952,40 a

título de garantia contratual (Anexo 1, vol. 1, fl. 340). Por força do art. 66 da Lei de Licitações e Contratos, a administração tinha o dever de exigir que fosse observada aquela disposição legal e, se recusado pela contratada, podia rescindir, unilateralmente, o contrato formalizado. Todavia, o próprio contratante informou que a administração se limitou a solicitar aquele cumprimento, deixando de exigir o efetivo recolhimento da garantia. Nesse sentido, propomos a rejeição dos argumentos apresentados.

14. **Srs. Rosemiro Rocha Freires, Agnaldo Freires Gomes, ex-Tesoureiro da Prefeitura de Santana, e Edielson Pereira Nogueira, ex-Secretário Municipal de Fazenda**, em razão de terem transferido da conta específica do Convênio n. Dnit/AQ/0001/2002-00 para a conta corrente da Prefeitura de Santana de n. 45.898-8, as quantias de R$ 238.000,00 e R$ 30.000,00, respectivamente, nas datas de 20/12 e 23/12/2002, em infringência ao art. 20 da IN/STN n. 1/1997.

14.1 Justificativa: os responsáveis informaram que houve equívoco por parte do titular da tesouraria da Secretaria Municipal de Fazenda ao emitir as guias de transferências dos valores. Assim, tão logo ficou constatado essa falha, o então Secretário de Fazenda encaminhou ofício ao Banco do Brasil S/A solicitando o imediato estorno dos valores transferidos indevidamente. O estorno realizado pode ser verificado nos extratos bancários da conta específica do convênio.

14.2 Análise: não obstante o montante tenha retornado à conta específica, nota-se que valores financeiros foram movimentados da conta específica do convênio para outra conta que, em um primeiro momento, destina-se a receber os repasses por conta do ICMS devido à municipalidade, posteriormente servindo para quitar as despesas efetuadas pela prefeitura. Sendo assim, parece difícil crer que houve equívoco cometido, pois as transferências realizadas não mantém qualquer nexo com objeto do convênio. Na verdade, tratou-se de ato deliberado, na medida em que os responsáveis tinham conhecimento do termo de convênio e estavam cientes de que não é permitido efetuar saques da conta específica, exceto para cobrir despesas com o seu objeto. Por essa razão, propomos a rejeição das razões de justificativa.

15. **Srs. Rodolfo dos Santos Juarez, ex-Presidente da CPL/Santana, Marlos Pinto de Matos, Manoel Paulino da Silva Trindade, Valdecy de Fátima Barros Moraes, e Darcilene de Oliveira Soares, ex-membros da CPL/Santana**, em razão dos seguintes fatos:

a) não publicar o aviso resumido na Concorrência Pública n. 4/2002-CEL/PMS em jornal de grande circulação no estado do Amapá, (...), em infringência ao art. 21, inciso III, da Lei n. 8.666/1993;

b) fazer constar no edital da Concorrência Pública n. 4/2002-CEL/PMS planilha orçamentária contendo unidades genéricas tipo “verba”, não estando o orçamento detalhado de forma a demonstrar as composições dos serviços que discriminassem os respectivos preços unitários, quantidades e preços totais, bem assim de terem fixado tempo exíguo para o cumprimento das 05 (cinco) metas previstas no cronograma do edital, configurando estabelecimento de cláusulas ou condições restritivas à participação de interessados no certame licitatório, em infringência aos arts. 3º, § 1º, inciso I, e 7º, § 2º, inciso II, todos da Lei n. 8.666/1993.

15.1 O Sr. Rodolfo dos Santos Juarez alegou, no que diz respeito à não-publicação do aviso resumido em jornal de grande circulação no estado do Amapá, que a CPL/PMS não dispunha de recursos financeiros para arcar com publicações de avisos públicos, sendo tais custos cobertos pelo orçamento do Gabinete da Prefeitura de Santana. No caso específico em questão, foi solicitado ao referido gabinete a publicação dos avisos de licitação nos diários oficiais e em jornal de grande circulação, bem assim a divulgação em outros veículos de comunicação, em forma de notícia. Tal assertiva não podia ser comprovada pelo fato de o pedido ter sido formulado de modo informal ao gabinete do prefeito e ao próprio prefeito. Quanto às publicações, foram concretizadas unicamente aquelas nos diários oficiais.

15.1.1 No que tange ao Edital da Concorrência n. 4/2002 conter unidade genérica tipo verba, informou que todo o projeto básico para a licitação foi elaborado e avaliado na Secretaria Municipal de Obras de Santana, cabendo à Comissão de Licitação aceitá-lo como peça própria para a licitação. Primeiramente, aquela secretaria encaminhou os projetos ao Gabinete do Prefeito, que os remeteu à CPL/PMS, vindo com a observância parcial no que se refere a todos os seus preços unitários, (...) uma vez que os seus membros não detinham o conhecimento necessário para isso.

15.1.2 Sobre a fixação de tempo exíguo para o cumprimento das metas, argumentou que a CPL/PMS não avaliou essa circunstância, pois não havia esse tipo de previsão no edital e ainda porque a proposta da empresa vencedora atendia aos prazos preestabelecidos, e ela se comprometia a executar os serviços em conformidade com o cronograma apresentado. 15.2 O Sr. Marlos Pinto de Matos informou que não tinha nenhuma responsabilidade quanto à publicação do aviso de licitação em jornal de grande circulação no estado do Amapá, e tampouco na elaboração do edital da Concorrência n. 4/2002.

15.3 O Sr. Manoel Paulino da Silva Trindade argüiu que a sua participação na CPL/PMS resumiu-se em analisar a documentação e a proposta apresentada pelos licitantes. Quanto aos atos de elaboração de editais e anexos, publicação dos avisos de licitação e análise dos editais de licitação, estes cabiam, respectivamente, à Secretaria Municipal de Obras, Presidência da CPL, Chefia de Gabinete do Prefeito e ao Setor Jurídico da Prefeitura.

15.4 Os Srs. Valdecy de Fátima Barros Moraes e Darcilene de Oliveira Soares alegaram, com relação à não-publicação do aviso de licitação em jornal de grande circulação/AP, que não cabia a eles, na qualidade de simples membros da CPL, a responsabilidade de determinar a observância dos ritos legais que envolve o certame licitatório. Além do mais, o presidente da CPL, após o lavramento da ata de reunião, intitulava-se responsável pelos procedimentos relativos à licitação, tais como a emissão do relatório, publicação do resultado e elaboração do futuro contrato a ser assinado.

15.4.1 Em se tratando da planilha orçamentária contendo unidades genéricas tipo verba, justificaram que, na qualidade de simples membros da CPL, não lhes competia fazer com que fossem observado os requisitos de elaboração de uma planilha orçamentária, mas aos profissionais que possuíam formação específica na área de engenharia. Sob outro aspecto, solicitaram que as suas falhas não fossem vistas unicamente em decorrência de possíveis infrações à Lei de Licitações e Contratos, mas também sob os requisitos dos atos administrativos, tais como, o da competência, finalidade, forma, motivo, conteúdo, objeto e causa.

15.4.2 Posteriormente, complementando suas razões de justificativa, a Sra. Darcilene de Oliveira Soares informou que a sua participação na CPL deu-se, unicamente, para compor o quorum mínimo exigido pela legislação. Os procedimentos administrativos ou técnicos foram realizados pelo então presidente da CPL, que determinou que a publicidade do certame seria eficaz com a publicação do extrato do edital somente nos Diários Oficiais da União e do estado. Além disso, pelo fato de o presidente da CPL possuir formação na área de engenharia, teria adotado todas as medidas técnicas que deveriam constar no edital, de modo que mesmo que quisesse interferir, não possuía conhecimentos específicos para isso.

15.5 Análise: não obstante a função precípua da comissão de licitação seja a de receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos à licitação, conforme prescrito no art. 6º, inciso XVI, da Lei n. 8.666/1993, no caso vertente, a iniciativa da publicação dos avisos de licitação partia da CPL/PMS, restando ao gabinete da prefeitura atender o pleito formulado. O próprio ex-presidente da CPL/PMS confirmou esse procedimento, na medida em que informou do enviou de matéria ao gabinete do prefeito visando a sua publicação.

15.5.1 Indo mais além, pode-se concluir que as matérias publicadas foram aquelas enviadas ao gabinete da prefeitura. Portanto, se não houve a publicação do aviso de licitação da Concorrência n. 4/2002 em jornal de grande circulação no estado do Amapá, tal fato decorreu do não envio da matéria por parte da CPL para publicação. A Sra. Darcilene de Oliveira Soares, então membro da CPL/PMS, reforça esse entendimento, uma vez que afirmou em suas razões de justificativa que o então Presidente da CPL considerou desnecessária aquela forma de publicação, por entender que somente a publicação nos diários oficiais atendia a exigência da Lei n. 8.666/1993.

15.5.2 Quanto aos argumentos apresentados pelos demais membros da CPL/PMS, aparentemente, na prática, a função desses resumia-se na composição do quantitativo mínimo exigido pela Lei de Licitações e Contratos. Tudo indica que os atos relativos à licitação, tais como elaboração do edital, publicação dos avisos de licitação e o seu processamento estavam centralizados na pessoa de seu presidente. Por essa

razão, propomos a rejeição das razões de justificativa apresentada pelo Sr. Rodolfo dos Santos Juarez e o acolhimento daquelas apresentadas pelos demais membros da comissão de licitação.

15.5.3 No que diz respeito ao fato de fazerem constar no edital da Concorrência Pública n. 4/2002-CEL/PMS planilha orçamentária contendo unidades genéricas tipo “verba”, as informações obtidas nos documentos juntados nestes processos levam à conclusão de que a elaboração do edital de licitação e seus anexos ficaram sob responsabilidade do Sr. Rodolfo dos Santos Juarez, que possui formação na área de engenharia civil, e que centralizou em sua pessoa todos os atos relativos ao objeto a ser licitado e a própria licitação. À época, aquele senhor acumulou as funções de Secretário de Obras da Prefeitura de Santana/AP e de Presidente da Comissão de Licitação, conforme comprovam os documentos assinados pelo responsável (vol. principal, fl. 37, e vol. 1, fls. 206/207). Além do mais, atuou também como consultor da prefeitura junto à comissão paritária criada pelo Dnit e PMS para fins de acompanhamento do objeto do Convênio n. 1/2002-DNIT/DAQ, conforme informação constante em ata de reunião (vol. 1, fl. 225).

15.5.4 Portanto, tanto o edital quanto os anexos da Concorrência n. 4/2002 ficaram sob responsabilidade exclusiva do Sr. Rodolfo dos Santos Juarez. Ele próprio declara esse fato em suas razões de justificava quando afirma que o edital foi elaborado pela Secretaria Municipal de Obras, não obstante tenha omitido que, à época, ocupava o posto de titular daquela secretaria. Além disso, no ofício enviado ao prefeito solicitando autorização para iniciar a licitação, consta somente a assinatura do então presidente da CPL/PMS. De outra forma, o instrumento convocatório, embora não esteja assinado, contém unicamente o nome do presidente da CPL, bem assim todos os anexos integrantes daquele edital (vol. Principal, fls. 37/100). Quanto aos demais membros da CPL, pelo fato de não possuírem formação na área específica, e talvez em momento algum tivessem tido contato com o edital de licitação, excetuado no momento da abertura do certame, não tinham como avaliar as especificações técnicas do objeto licitado.

15.5.5 A inclusão de condições imprecisas e/ou restritivas no edital da Concorrência n. 04/2002, como, por exemplo, o não-detalhamento completo do orçamento e a fixação de prazo exíguo aos licitantes para cumprimento de etapas, vai de encontro ao art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei n. 8.666/1993, que veda a inclusão de condições que restrinjam ou frustem o certame licitatório. No caso aqui examinado, isso pode ter ocorrido, pois um dos interessados em participar da licitação questionou, entre outras condições, os prazos fixados pela administração para a entrega do serviço (anexo 1, vol. 1, fls. 323/326). Possivelmente esse interessado deixou de participar do certame em decorrência do prazo exíguo fixado pela administração, conforme pode ser verificado no documento enviado à comissão de licitação.

15.5.6 Diante dessas circunstâncias, propomos a rejeição das razões de justificativa apresentada pelo Sr. Rodolfo dos Santos Juarez e o acolhimento daquelas apresentadas pelos demais membros da comissão de licitação.

16. Srs. Almir Nogueira da Silva, Silvia Pessoa de Lima e Maria Suiley Antunes Aguiar **pelo fato de terem autorizado e/ou concordado com a realização de serviços adicionais relativos à elaboração dos projetos executivos das obras de revitalização do Setor Comercial e Portuário de Santana sem a anuência do concedente, uma vez que, na ata da reunião realizada em 12/11/2002, não consta a assinatura do membro do Dnit, ocasião em que teria sido autorizada a realização desses serviços adicionais, conforme mencionado na ata da reunião realizada em 13/02/2003.**

16.1 Nas razões de justificativas apresentadas em conjunto, os responsáveis informaram que, nas reuniões realizadas nas datas de 12/11/2002 e 13/02/2003, em momento algum teria sido autorizada a realização de serviços adicionais, sendo que, na reunião realizada em 12/11/2002, foram tratados assuntos relativos ao recebimento de peças técnicas. Ademais, o concedente tinha conhecimento do que estava sendo tratado, tanto que consta a assinatura de seu representante legal na ata de reunião, conforme documentação anexada. Para consolidar essa assertiva, juntaram cópia de documento referente à celebração de termo aditivo ao Convênio n. Dnit/AQ/001/2002-00.

16.2 Na oportunidade, esclareceram que a Eng. Civil Maria Suiley Antunes Aguiar não fazia parte da comissão paritária dos projetos executivos da revitalização da área portuária, e que a sua participação

na reunião realizada em 12/11/2002 ocorreu na condição de convidada, pelo fato de, à época, estar à frente da Secretaria Municipal de Obras/Santana.

16.3 Análise: assiste razão aos alegantes quando informam que a Sra. Maria Suiley Antunes Aguiar não integrava a comissão paritária, esta composta pelos servidores do Dnit e da Prefeitura de Santana, conforme comprovam documentos juntados ao presente processo (vol. 1, fls. 221/223). Da mesma forma, nos termos dos documentos anexados pelos alegantes, os membros do Dnit participaram da reunião realizada no dia 12 de novembro de 2002, uma vez que a ata daquela reunião encontra-se assinada por aqueles representantes (vol. 4, fls. 994/996), Naquela ocasião, foi decidida a realização de serviços adicionais, conforme informação contida na ata de reunião realizada em 13 de fevereiro de 2003. Diante desses fatos, propomos o acolhimento das razões de justificativa.

17. Sobre a emissão de notas fiscais em duplicidade pela empresa Amapaz Comunicação e Marketing Ltda., esta situação não restou comprovada, uma que confrontando as cópias daqueles documentos fiscais com o resultado da diligência efetuada por esta unidade técnica, nota-se que a numeração encontra-se dentro dos parâmetros autorizados pela Secretaria de Fazenda da Prefeitura de Macapá (anexo 2, fls. 59/64, e vol. 4, fls. 1026/1028).

18. Quanto à participação de servidores do Ministério dos Transportes no quadro societário da empresa Petcon, consulta efetuada ao sistema SIAPE permitiu concluir que, desde o ano de 1976, os servidores Luis Antônio Pereira de Carvalho, Matrícula/SIAPE 1341858, e Gustavo Henrique Lontra Neto, Matrícula/SIAPE 1341861, são servidores do Ministério dos Transportes. Pertencendo ainda a este órgão o Sr. Felipe Menezes de Bulhões, Matrícula/SIAPE 0840008, que foi admitido no ano de 1991 (vol. 3, fls. 863/871).

18.1 Em 18/1/2002, os servidores Luis Antônio Pereira de Carvalho e Gustavo Henrique Lontra Neto retiraram-se da empresa Petcon, bem assim o Sr. Felipe Menezes de Bulhões, que se retirou da sociedade em 29/5/2002. A partir de 18/1/2002 o comando dessa empresa passou para os Srs. Bruno Machado de Carvalho e Francinete Corrêa Mota. Vale ressaltar que esta sócia-quotista possui o mesmo endereço residencial do Sr. Gustavo Henrique Lontra Neto, o que faz crer que possivelmente sejam cônjuges; enquanto o endereço residencial do Sr. Bruno Machado de Carvalho é o mesmo do Sr. Luis Antônio Pereira de Carvalho (vol. 3, fls. 851/860).

18.2 Não obstante os Srs. Luis Antônio Pereira de Carvalho e Gustavo Henrique Lontra Neto, aparentemente, tenham se retirado do quadro societário da empresa Petcon, cumpre informar que aquele primeiro senhor constituiu, em 8/5/2003, a empresa denominada LDB – Informática e Serviços Ltda., CNPJ 05.641.340/0001-15, detendo 90% do capital social e possuindo como sócios os Srs. Diogo Machado Carvalho e Bruno Machado Carvalho, cada um com 5% do capital social. O Sr. Gustavo Henrique Lontra Neto constituiu, em 2/5/2003, a empresa denominada de GHF Informática e Consultoria Ltda., CNPJ 05.631.487/0001-24, detendo 95% do capital social e tendo como sócia a Sra. Francinete Corrêa Mota, possuindo 5% do capital da empresa, conforme apurado mediante consulta ao sistema CNPJ da Receita Federal.

18.3 Assim, embora aqueles senhores tenham formalmente se retirado da sociedade em 18/1/2002, na prática, sempre mantiveram estreitos laços com ela. Tanto é verdade que, nas datas de 11/2/2003, 29/7/2004 e 6/8/2004, o Sr. Luis Antônio Pereira de Carvalho, em nome do Consórcio Petcon/Amapaz, enviou expedientes à Prefeitura de Santana (anexo 2, fls. 83/85, e vol. 2, fls. 511/513).

18.4 Nota-se que, embora os Srs. Luis Antônio Pereira de Carvalho e Gustavo Henrique Lontra Neto tenham se retirado da Petcon nos 5 (cinco) meses que antecederam à formalização do Convênio n. 1/2002-DNIT/DAQ, tal circunstância pode ser entendida como uma espécie de estratégia para não ficarem ao alcance do art. 117, inciso X, da Lei n. 8.112/1990. Por outro lado, pelo fato de tais servidores desenvolverem suas atividades no Ministério do Transporte, sendo o Dnit vinculado a esse ministério, parece difícil crer que não tinham pleno conhecimento da iminente formalização do convênio. Até o próprio convenente estava tão seguro de sua formalização que não hesitou em divulgar o aviso de licitação

no Diário Oficial da União de 20/6/2002, não obstante o termo de convênio tenha sido assinado em 3/7/2002 (principal, fls. 24 e 41).

18.5 Sob o aspecto legal, a participação de servidores públicos na gestão de empresa privada e, mais ainda, vinculados ao órgão que transferiu o dinheiro público que favoreceu, entre outros, servidores do próprio órgão transferidor, não se coaduna com as normas vigentes no país. A Constituição Federal de 1988, em seu art. 37, **caput**, exige que a Administração Pública paute seus atos, entre outros princípios, pelo da moralidade e da impessoalidade. No caso concreto, a contratação da empresa Petcon, cujos sócios são servidores do órgão que transferiu o dinheiro público, constitui ato imoral e impessoal.

18.6 Vale ainda frisar que, de acordo com o art. 117, inciso X, do Regime Jurídico Único dos Servidores Civis da União [Lei n. 8.112/1990], o servidor está impedido de participar da gerência ou administração de sociedade privada. Não obstante aqueles servidores do Ministério dos Transportes tenham se retirado da sociedade antes da formalização do convênio, aparentemente, tratou-se de mero ato formal, pois, na prática, podem ter mantido a gerência da sociedade, haja vista os vínculos aqui demonstrados.

19. Sob outro aspecto, faz-se necessário examinar a própria finalidade do Convênio n. 1/2002-DNIT/DAQ, e verificar se houve algum benefício à Administração. Para iniciar a questão, devemos lembrar que o valor total desse convênio importou na quantia de R$ 1.800.000,00, dos quais R$ 1.710.000,00 sob responsabilidade do Dnit. Todavia, o órgão concedente deixou de transferir a totalidade dos recursos, disponibilizando somente a quantia de R$ 1.500.000,00.

19.1 De sua parte, a Prefeitura de Santana/AP contratou o Consórcio Petcon/Amapaz para elaboração do projeto executivo da obra, pagando integralmente ao consórcio a quantia de R$ 1.500.000,00. No que diz respeito aos projetos da obra, estes não foram elaborados em sua totalidade pela empresa, conforme já tratado nesta instrução.

19.2 Por essa razão, os projetos não podem ser utilizados, uma vez que estão incompletos. Sendo assim, não houve qualquer benefício para a Administração. Ademais, como esta Corte de Contas já se manifestou sobre o assunto, nos termos dos Acórdãos/TCU ns. 793/2004 e 1454/2006, aparentemente não há mais interesse da parte do concedente em formalizar novo convênio com a Prefeitura de Santana/AP visando a continuidade do objeto aqui tratado. Isso porque já decorreram 4 (quatro) anos desde o término de vigência daquele convênio e, até a data de subscrição deste relatório, a situação permanece inalterada, isto é, a prefeitura efetuou o pagamento da quantia de R$ 1.500.000,00 e o consórcio contratado somente entregou parte dos projetos.

20. Por último, cumpre informar que o município de Santana, por meio de seu Procurador, interpôs Recurso de Reexame contra o Acórdão/TCU n. 1.454/2006, questionando, em síntese, o fato de o Tribunal recomendar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional a manutenção do bloqueio orçamentário das obras de revitalização do Setor Comercial Portuário de Santana (subitem 9.2).

20.1 Ao tomar ciência do documento, o Ministro-Relator entendeu que não devia ser acolhido como peça recursal, mas como elemento de defesa (vol. 4, fls. 1063). Em seguida, determinou à Secex/AP que procedesse a análise desse documento.

20.2 Para começar, o bloqueio dos recursos tem sido mantido em decorrência de irregularidades detectadas na utilização dos valores financeiros transferidos à Prefeitura de Santana por conta dos Convênios ns. 1/2002-MT-DNIT/DAQ (Siafi 461455) e 4/2002-MT-DNIT/DAQ (Siafi 470267). Quanto ao primeiro convênio, as irregularidades são aquelas tratadas no presente relatório. Em relação ao Convênio n. 4/2002-MT-DNIT/DAQ, a irregularidade consistiu no uso indevido da quantia de R$ 4.000.000,00 (quatro milhões) para finalidade diversa da estabelecida no instrumento formalizado entre as partes. Diante desse fato, o TCU determinou a instauração de Tomada de Contas Especial, cujo processo encontra-se nessa Unidade Técnica aguardando instrução de mérito (TC n. 009.000/2003-6).

20.3 Nota-se que, as irregularidades detectadas nos dois convênios estão sendo tratadas em processos específicos. No caso do Convênio n. 4/2002, o processo específico está prestes a ser analisado

quanto ao seu mérito e, independentemente da pessoa física e/ou jurídica que será responsabilizado pela devolução da quantia à conta do convênio, o fato é que existe a possibilidade de reaver os valores que deviam ter sido empregados no objeto proposto.

20.4 Quanto ao convênio tratado neste processo, conforme já amplamente exposto, a irregularidade decorreu, principalmente, da elaboração parcial e/ou incompleta dos projetos executivos das obras pelo consórcio contratado. Tal circunstância pode ter sua origem no fato do não cumprimento da cláusula segunda, parágrafo primeiro, do termo formalizado entre o Dnit e a Prefeitura de Santana/AP, de modo que deixaram de ser repassados à convenente a quantia de R$ 210.000,00 (duzentos e dez mil reais).

20.5 Como os projetos não estão aptos para serem utilizados, não trouxeram qualquer benefício à Administração, embora já tenham sido desembolsada a quantia de R$ 1.500.000,00. Observa-se que, à época, o valor total pactuado entre as partes foi de R$ 1.800.000,00 para fins de elaboração dos projetos das obras. Isso significa que, em tese, a Administração pode vir a perder toda a quantia já investida em decorrência do não aporte do montante de R$ 300.000,00.

20.6 Sob a ótica financeira, seria muito mais vantajoso à Administração finalizar a elaboração daqueles projetos, mesmo que para isso viesse a desembolsar o dobro da quantia que faltou para a sua conclusão, do que arcar com um prejuízo de R$ 1.500.000,00. Por outro lado, mesmo que os dirigentes do Dnit concordem com essa opção, estes estão impedidos de celebrar novo convênio e/ou disponibilizar novos valores por conta da manutenção do bloqueio orçamentário das referidas obras.” (grifos acrescidos)

19. Diante do exposto, o analista apresentou duas propostas alternativas de encaminhamento, como exposto a seguir:

1ª proposta:

“a) acolher as razões de justificativas dos Srs. Marlos Pinto de Matos, Manoel Paulino da Silva Trindade, Valdecy de Fátima Barros Moraes, Darcilene de Oliveira Soares, Almir Nogueira da Silva, Silvia Pessoa de Lima e Maria Suiley Antunes Aguiar;

b) rejeitar as razões de justificativas dos Srs. Rosemiro Rocha Freires, ex-Prefeito de Santana/AP; Rodolfo dos Santos Juarez, ex-Presidente da Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura de Santana/AP; Agnaldo Freires Gomes, ex-Tesoureiro da Prefeitura de Santana, e Edielson Pereira Nogueira, ex-Secretário Municipal de Fazenda da Prefeitura de Santana/AP;

c) aplicar, individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443/1992 ao Sr. Rosemiro Rocha Freires, CPF 030.327.952-49, pela prática de ato com grave infração aos arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/1964 e pelo descumprimento do art. 66 da Lei n. 8.666/1993; ao Sr. Rodolfo dos Santos Juarez, CPF 008.770.262-20, pelo descumprimento dos arts. 3º, § 1º, inciso I, e 7º, § 2º, inciso II, 21, inciso III, todos da Lei n. 8.666/1993; e aos Srs. Agnaldo Freires Gomes, CPF 585.828.512-00, e Edielson Pereira Nogueira, CPF 324.572.272-91, pelo descumprimento do art. 20 da IN/STN n. 01/1197;

d) determinar ao Ministério dos Transportes que, no prazo máximo de 30 (dias), a contar da notificação, instaure Processo Administrativo Disciplinar contra os servidores Luis Antônio Pereira de Carvalho, Matrícula/SIAPE 1341858, Gustavo Henrique Lontra Neto, Matrícula/SIAPE 1341861, e Felipe Menezes de Bulhões, Matrícula/SIAPE 0840008, dando ciência ao TCU sobre o fato, no sentido de apurar a participação daqueles servidores na composição do quadro societário da empresa Petcon – Planejamento em Transporte e Consultoria Ltda., CNPJ 26.478.016/0001-06, LDB – Informática e Serviços Ltda., CNPJ 05.641.340/0001-15, e GHF Informática e Consultoria Ltda., CNPJ 05.631.487/0001-24, bem assim o fato de terem sido beneficiados com recursos provindos do erário mediante a contratação da empresa Petcon para a elaboração dos projetos das obras de revitalização do Setor Portuário de Santana/AP, objeto do Convênio n. 1/2002-DNIT/DAQ (Siafi 461455), em infringência ao princípio da moralidade e impessoalidade consagrado no art. 37, **caput**, da CF/1988, e art. 117, inciso X, da Lei n. 8.112/1990;

e) informar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional – CMPOF que não mais subsistem os impedimentos que justifiquem a manutenção no Anexo VI da Lei n. 11.451/2007 – LOA/2007 das obras de revitalização do Setor Comercial Portuário de Santana/AP, referentes ao programa de trabalho 267840238109k0012, sendo recomendável o desbloqueio

orçamentário das referidas obras, vez que o Contrato n. 12/2003-PMS, firmado para a execução da referida obra, foi rescindido na data de 18/11/2005 sem que os serviços tenham sido iniciados, fato já informado no relatório de fiscalização relativo ao exercícios de 2006;

f) recomendar ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura – Dnit, que faça constar em seu orçamento os créditos necessários com vistas à conclusão dos projetos executivos para as obras de Revitalização do Setor Comercial Portuário de Santana/AP, referentes ao Programa de Trabalho n. 267840238109k0012;”.

2ª proposta:

“a) acolher as razões de justificativas dos Srs. Marlos Pinto de Matos, Manoel Paulino da Silva Trindade, Valdecy de Fátima Barros Moraes, Darcilene de Oliveira Soares, Almir Nogueira da Silva, Silvia Pessoa de Lima e Maria Suiley Antunes Aguiar;

b) rejeitar as razões de justificativas dos Srs. Rosemiro Rocha Freires, ex-Prefeito de Santana/AP; Rodolfo dos Santos Juarez, ex-Presidente da Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura de Santana/AP; Agnaldo Freires Gomes, ex-Tesoureiro da Prefeitura de Santana, e Edielson Pereira Nogueira, ex-Secretário Municipal de Fazenda da Prefeitura de Santana/AP;

c) aplicar, individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, ao Sr. Rosemiro Rocha Freires, CPF 030.327.952-49, pela prática de ato com grave infração aos arts. 62 e 63 da Lei n. 4.320/1964 e pelo descumprimento do art. 66 da Lei n. 8.666/1993; ao Sr. Rodolfo dos Santos Juarez, CPF 008.770.262-20, pelo descumprimento dos arts. 3º, § 1º, inciso I, e 7º, § 2º, inciso II, 21, inciso III, todos da Lei n. 8.666/1993; e aos Srs. Agnaldo Freires Gomes, CPF 585.828.512-00, e Edielson Pereira Nogueira, CPF 324.572.272-91, pelo descumprimento do art. 20 da IN/STN n. 01/1197;

d) determinar ao Ministério dos Transportes que, no prazo máximo de 30 (dias), a contar da notificação, instaure Processo Administrativo Disciplinar contra os servidores Luis Antônio Pereira de Carvalho, Matrícula/SIAPE 1341858, Gustavo Henrique Lontra Neto, Matrícula/SIAPE 1341861, e Felipe Menezes de Bulhões, Matrícula/SIAPE 0840008, dando ciência ao TCU sobre o fato, no sentido de apurar a participação daqueles servidores na composição do quadro societário da empresa Petcon – Planejamento em Transporte e Consultoria Ltda., CNPJ 26.478.016/0001-06, LDB – Informática e Serviços Ltda., CNPJ 05.641.340/0001-15 e GHF Informática e Consultoria Ltda., CNPJ 05.631.487/0001-24, bem assim o fato de terem sido beneficiados com recursos provindos do erário mediante a contratação da empresa Petcon para a elaboração dos projetos das obras de revitalização do Setor Portuário de Santana/AP, objeto do Convênio n. 1/2002-DNIT/DAQ (Siafi 461455), em infringência ao princípio da moralidade e impessoalidade consagrado no art. 37, **caput**, da CF/1988, e art. 117, inciso X, da Lei n. 8.112/1990;

e) com esteio no art. 47 da Lei n. 8.443/1992, c/c o art. 252 do RI/TCU, seja o presente processo convertido em Tomada de Contas Especial, autorizando-se, desde já, com esteio nos arts. 11, 12, incisos I e II da Lei n. 8.443/1992, c/c o art. 201 e 202, inciso I e II, do RI/TCU, a citação, pela quantia de R$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), do Sr. Luis Francisco Silva Marcos, ex-Diretor do Dnit/MT, solidariamente com o Sr. Rosemiro Rocha Freires, ex-Prefeito de Santana/AP, e o Consórcio Petcon/Amapaz, na pessoa de seus representantes legais (Srs. Bruno Machado Carvalho e Francinete Corrêa Mota pelo Consórcio Petcon e Srs. Luiz Fernando Allegretti e Liliane Aparecida Robacher pelo Consórcio Amapaz);

e.1) O débito é decorrente da realização de despesa ilegítima, uma vez que foram efetuados pagamentos na quantia de R$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) ao Consórcio Petcon/Amapaz, responsável pela elaboração dos projetos das obras de revitalização do Setor Portuário de Santana, sem que tais projetos possam ser implementados, uma vez que não foram entregues em sua totalidade, não trazendo qualquer benefício à Administração.”

20. As propostas oferecidas pelo analista tiveram a anuência da Secretária da Secex/AP, conforme despacho à fl. 1096, vol. 4.

É o relatório.

VOTO

Registro que atuo nestes autos com fundamento no art. 30 da Resolução n. 190/2006-TCU, tendo em vista tratar-se de processo afeto ao Auditor responsável pela Lista de Unidades Jurisdicionadas n. 9, no biênio 2007/2008.

2. Os presentes autos tratam de levantamento de auditoria realizado nas obras de revitalização do Setor Comercial Portuário de Santana/AP. Verifico que, com foco nesse empreendimento, o Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes – Dnit firmou dois convênios com aquela municipalidade: o de n. 1/2002-DNIT/DAQ (Siafi n. 461455), no valor de R$ 1.710.000,00, para elaboração do projeto executivo, e o de n. 4/2002-MT-DNIT/DAQ (Siafi n. 470267), no total de R$ 60.899.255,55, para a execução das obras. Com vistas à consecução dos objetos pactuados nesses instrumentos, o município de Santana/AP celebrou, respectivamente, o Contrato n. 70/2002-PMS com o Consórcio Petcon/Amapaz, no valor de R$ 1.799.048,00, e o Contrato n. 12/2003-PMS com a Construtora Queiroz Galvão S.A., no valor de R$ 60.899.255,05.

3. Consoante se depreende do relatório precedente, os presentes autos cuidam, unicamente, dos serviços de elaboração do projeto executivo. Impende registrar que a obra de execução do Porto de Santana/AP está sendo tratada no TC 009.000/2003-6, que foi convertido em tomada de contas especial por meio do Acórdão n. 793/2004 – Plenário. Naquela oportunidade, foi determinada a citação do Sr. Rosemiro Rocha Freires para apresentar alegações de defesa relativamente ao saque realizado da conta específica do convênio, no valor total de R$ 4.327.056,50 (quatro milhões, trezentos e vinte e sete mil, cinqüenta e seis reais e cinqüenta centavos), sem possibilidade de identificação do seu destino, ou recolher aos cofres do Dnit a referida quantia, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora.

4. Em relação aos serviços contratados junto ao Consórcio Petcon/Amapaz, atinentes ao objeto do Convênio n. 1/2002-DNIT/DAQ, a principal irregularidade verificada nestes autos diz respeito à não-entrega da totalidade dos projetos executivos.

5. Inicialmente, a Secex/AP apurou que, do total de 31 (trinta e um) projetos previstos, somente 5 (cinco) haviam sido efetivamente entregues à contratante, o que representava 16,13% do objeto total. Os demais projetos ainda estavam sendo elaborados ou sequer haviam sido iniciados. No entanto, 87,55% do valor do Convênio n. 1/2002 já havia sido liquidado e pago ao consórcio.

6. Após terem sido realizadas novas fiscalizações na Prefeitura de Santana/AP, restou comprovado que o consórcio entregou a maior parte dos itens faltantes, restando pendente, contudo, algo em torno de 15,8% do detalhamento dos projetos executivos, bem como o relatório final. Conforme consta da planilha de fls. 410/411, foi pago ao consórcio o total de R$ 1.575.000,00

7. Demandado a justificar a liquidação de despesas sem a devida contraprestação dos serviços (realização de pagamentos antecipados), o ex-Prefeito de Santana/AP esclareceu, essencialmente, que o Dnit deixou de transferir ao município a quantia de R$ 210.000,00 (duzentos e dez mil reais), disponibilizando somente R$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais). Destaque-se que os serviços foram contratados a um total de R$ 1.799.048,00 (um milhão, setecentos e noventa e nove mil e quarenta e oito reais).

8. Essa justificativa não é suficiente para descaracterizar a antecipação dos pagamentos, pois, conforme apurado pela unidade técnica, o consórcio comunicou à Prefeitura de Santana, em 8/5/2003, que a partir daquela data não seria possível dar andamento normal aos serviços e concluir a elaboração dos projetos. Contudo, naquela ocasião, dos 31 projetos que deveriam ser executados, somente 5 haviam sido entregues à Prefeitura, e o consórcio já havia recebido a quantia de R$ 1.500.000,00, que correspondia a 87,55% do valor total do convênio.

9. A despeito disso, a informação de que o Dnit não repassou a totalidade dos recursos é corroborada pela Nota Técnica n. 10/2003-GEPMAQ/DAQ/DNIT da Diretoria de Infra-Estrutura Aquaviária do Dnit, datada de 24/7/2003 (fls. 488/490, vol. 2). Consta desse documento a seguinte informação:

“No plano de trabalho, no valor total de R$ 1.800.000,00, parte integrante do citado convênio, verificou-se que o cronograma de desembolso previa para o mês de junho de 2002 aporte da totalidade dos recursos referentes à participação da União e do Município, nos valores de R$ 1.710.000,00 e R$ 90.000,00, respectivamente.

Apesar da previsão, por força de contingenciamento orçamentário imposto ao OGU/2002, não foi possível cumprir integralmente o desembolso aprovado no plano de trabalho, sendo, então, repassados pela União apenas parte dos recursos da sua participação no valor de R$ 1.500.000,00, **o que comprometeu a execução de algumas metas físicas programadas**. A manutenção da restrição orçamentária para o OGU/2003 tem impossibilitado que o Dnit realize o repasse final do saldo de recursos no valor de R$ 210.000,00 da participação da União neste convênio.” (grifos acrescidos)

10. O Convênio n. 4/2002, cujo objeto era propriamente a execução das obras de revitalização do Setor Portuário, teve sua vigência expirada em 31/12/2003, sem que as obras tivessem sido iniciadas, já que o seu começo dependia da finalização dos projetos contratados junto ao Consórcio Petcon/Amapaz. Esse ajuste não foi prorrogado.

11. Com efeito, verifico que a União, por meio do Dnit, concorreu para a formação da situação tratada nos presentes autos. O concedente, alegando restrições orçamentárias, deixou de disponibilizar à Prefeitura a totalidade dos recursos do convênio e, em vista disso, o consórcio não cumpriu integralmente o contrato.

12. Ora, não obstante tenha havido pagamento antecipado de serviços, o fato é que parte dos projetos executivos foi entregue à municipalidade. Nesse sentido, a não ser que os projetos em nada se ajustem ao que foi contratado, não caberia demandar do consórcio ou mesmo do convenente a devolução do respectivo valor. Vislumbro que, nesse caso, a responsabilidade pelo dano recairia sobre o próprio Dnit, que, deixando de repassar a integralidade dos recursos, inviabilizou a execução das obras.

13. Considerando que já se passaram quase cinco anos desde a celebração dos convênios em questão e que não há informações nos autos sobre a possibilidade de novos aportes de recursos, parece-me de bom alvitre verificar junto ao Dnit se existe interesse da União em dar continuidade ao empreendimento. Diante disso, julgo pertinente determinar à mencionada autarquia que proceda à avaliação da adequabilidade dos projetos apresentados pelo Consórcio Petcon/Amapaz e, a partir daí, analise a conveniência e a oportunidade de alocar recursos para as obras de revitalização do Setor Portuário de Santana/AP, inclusive para a conclusão dos citados projetos.

14. Nessa mesma oportunidade, deverá o Dnit se manifestar sobre as providências eventualmente adotadas no tocante às seguintes ocorrências relativas ao Convênio n. 1/2002, detectadas quando da apreciação dos TCs 009.000/2003-6 e 008.478/2006-0: não-integralização da totalidade da contrapartida do município e inexistência de licença ambiental para a execução das obras. Outrossim, deverá se pronunciar sobre a adequabilidade das despesas realizadas fora do prazo de vigência do aludido instrumento, no valor de R$ 430.100,00, conforme também apurado no TC 009.000/2003-6.

15. Compartilho do posicionamento da Secex/AP de que não mais subsistem os impedimentos que justifiquem a manutenção, no Anexo VI da Lei n. 11.451/2007 (LOA/2007), das obras referentes à recuperação do porto de Santana no estado do Amapá. Constam do referido anexo, como irregulares, o Convênio Siafi 470267 (n. 4/2002-MT-DNIT/DAQ) e o Contrato n. 12/2003-PMS. Contudo, ambos os instrumentos já foram rescindidos, sem que os serviços tenham sido iniciados.

16. Por fim, conforme consta do Relatório precedente, a Secex/AP promoveu a audiência de gestores da Prefeitura de Santana/AP em virtude de outras irregularidades na aplicação dos recursos do Convênio n. 1/2002, além do pagamento antecipado dos serviços inicialmente verificado. Tais irregularidades foram apuradas pela Controladoria-Geral da União e comunicadas a este Tribunal por intermédio do Aviso n. 193/2005. De acordo com a análise efetuada pela unidade técnica, não foram justificadas a ausência de recolhimento da garantia contratual, a transferência de valores da conta específica do convênio para outra conta da Prefeitura, a não-publicação do aviso do certame em jornal de grande circulação no estado do Amapá e a existência de outras condições editalícias que possam ter

restringido o caráter competitivo da Concorrência n. 4/2002. Ademais, restou comprovado que os Srs. Luis Antônio Pereira de Carvalho e Gustavo Henrique Lontra Neto, sócios da empresa Petcon no período de 11/7/1990 a 18/1/2002, são servidores do Ministério dos Transportes, ao qual está vinculado o Dnit, e que, embora tenham solicitado a retirada da sociedade, continuam a manter vínculo com a empresa.

17. Não obstante concorde com a conclusão da unidade técnica quanto ao encaminhamento a ser dado a essas questões, entendo mais adequado, diante do que defendi nos itens 12 e 13 deste Voto, que o acolhimento, bem como a rejeição das razões de justificativa apresentadas e a conseqüente apenação dos responsáveis sejam realizadas quando do julgamento de mérito destes autos.

Ante o exposto, voto por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este E. Plenário.

T.C.U., Sala das Sessões, em 20 de junho de 2007.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO Nº 1196/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC 003.180/2004-3 (com 4 volumes, 5 anexos e 2 apensos: TC 009.431/2005-0 e TC 008.478/2006-0, com 1 anexo).

2. Grupo II; Classe de Assunto: V – Levantamento de Auditoria.

3. Entidades: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT e Município de Santana/AP.

4. Responsáveis: Rosemiro Rocha Freires, CPF n. 030.327.952-49; Agnaldo Freires Gomes, CPF n. 585.828.512-00; Edielson Pereira Nogueira, CPF n. 324.572.272-91; Rodolfo dos Santos Juarez, CPF n. 008.770.262-20; Marlos Pinto de Matos, CPF n. 433.025.132-91; Manoel Paulino da Silva Trindade, CPF n. 112.667.912-72; Valdecy de Fátima Barros Moraes, CPF n. 135.798.942-34; Darcilene de Oliveira Soares, CPF n. 163.575.742-87; Almir Nogueira da Silva, CPF n. 229.369.042-34; Silvia Pessoa de Lima, CPF n. 448.624.152-53; Maria Suiley Antunes Aguiar, CPF n. 510.587.152-91.

5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secex/AP.

8. Advogados constituídos nos autos: Raimundo Alex Gomes da Silva, RG n. 267108; Ana Margarida Marques Fascio, OAB/AP n. 1017-A; e Sophia Noeme Souza de Oliveira, OAB/AP n. 1109.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Levantamento de Auditoria realizado na Prefeitura Municipal de Santana/AP, em cumprimento ao Acórdão n. 171/2003 – Plenário, que incluiu, no Plano Anual de Obras/2003 (Fiscobras), os serviços de elaboração do projeto executivo das obras de revitalização do Setor Portuário de Santana, objeto do Convênio n. 1/2002-MT-DNIT/DAQ (Siafi 461455)

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT que, dentro do prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência desta deliberação:

9.1.1. proceda à avaliação da adequabilidade dos projetos apresentados pelo Consórcio Petcon/Amapaz à Prefeitura Municipal de Santana/AP, custeados com recursos do Convênio n. 1/2002-MT-DNIT/DAQ, e, a partir de então, analise a conveniência e a oportunidade de alocar recursos para as obras de revitalização do Setor Portuário daquela municipalidade, inclusive para a conclusão dos citados projetos;

9.1.2. manifeste-se sobre o eventual saneamento das seguintes ocorrências relativas ao Convênio n. 1/2002-MT-DNIT/DAQ detectadas por este Tribunal quando da apreciação dos TCs 009.000/2003-6 e 008.478/2006-0: não-integralização da totalidade da contrapartida do município e inexistência de licença ambiental para a execução das obras;

9.1.3. pronuncie-se sobre a adequabilidade das despesas realizadas fora do prazo de vigência do aludido instrumento, no valor de R$ 430.100,00, conforme também apurado no TC 009.000/2003-6;

9.2. determinar à Secex/AP que analise os elementos que serão trazidos aos autos pelo Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes e se pronuncie conclusivamente sobre a matéria;

9.3. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, à Prefeitura Municipal de Santana/AP e à Controladoria-Geral da União; e

9.4. encaminhar cópia deste acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentam, às Presidências do Congresso Nacional e da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, informando-lhes que não mais subsistem os impedimentos que justifiquem a manutenção, no Anexo VI da Lei n. 11.451/2007 (Lei Orçamentária Anual – LOA 2007), das obras de revitalização do Setor Comercial Portuário de Santana/AP, ante a rescisão do Convênio Siafi 470267 e do Contrato n. 12/2003-PMS, não remanescendo, portanto, óbices à alocação de recursos para as obras.

10. Ata n° 26/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 20/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1196-26/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa (Relator).

WALTON ALENCAR RODRIGUES Presidente	MARCOS BEMQUERER COSTA Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VI – Plenário
TC-007.767/2005-0.

Natureza: Aposentadoria.

Unidade: Justiça Federal de 1º e 2º Graus da 5ª Região.

Interessados: Angela Maria Castelo Branco Machado, CPF 164.839.103-63; Getônio Rodrigues Bastos, CPF 045.089.473-87; José Martins de Melo, CPF 003.311.123-53; Lenora Maria Pereira Torri, CPF 054.167.604-00; Lázaro da Silva Coelho, CPF 039.187.503-53; Maria da Salete Silva de Araujo, CPF 220.920.133-00; Sarah Bastos de Oliveira Lessa, CPF 223.973.883-91.

Advogado constituído nos autos: não há.

Sumário: PESSOAL. APOSENTADORIA. CUMULAÇÃO DE QUINTOS DE GRG À GRATIFICAÇÃO DA MESMA FUNÇÃO. LEGALIDADE EM FACE DE POSTERIOR CORREÇÃO. QUINTOS COM OPÇÃO. LEGALIDADE.

Registram-se os atos de concessão de aposentadoria ou pensão que, a despeito de apresentarem impropriedades em sua versão original, formalmente submetida ao Tribunal, já não estejam, no momento de sua apreciação de mérito, dando ensejo a pagamentos irregulares, uma vez que a irregularidade já foi

corrigida pela própria Administração.

RELATÓRIO

Trata-se de processo consolidado de concessão de aposentadoria a servidores vinculados à Justiça Federal de 1º e 2º Gruas da 5ª Região. A instrução do processo, a cargo da Secretaria de Fiscalização de Pessoal, devidamente aprovada pela Diretora e pelo Secretário da Unidade, consta às fls. 76/77 com o seguinte teor, relativamente ao mérito do assunto tratado nos autos:

"Esta Unidade Técnica realizou a análise dos fundamentos legais das concessões bem como das informações prestadas pelo órgão de Controle Interno e constatou a existência da parcela denominada "opção", em quase todos os atos.

Sobre tal parcela, esta Corte de Contas, pelo Acórdão 2.076/2005 – Plenário, decidiu que é garantida na aposentadoria a vantagem prevista no art. 2º da Lei 8.911/94 aos servidores que, até a data de 18 de janeiro de 1995, tenham satisfeito os pressupostos temporais estabelecidos no art. 193 da Lei 8.112/90, ainda que sem os requisitos para aposentação em qualquer modalidade (item 9.3.1), e, também, que os atos expedidos com o entendimento das Decisões n°s 481/97 – TCU – Plenário e 565/1997 - TCU - Plenário, e publicados na imprensa oficial até 25/10/2001 não deverão ser revistos (item 9.3.2), portanto, estão legais.

No ato de concessão inicial de Maria da Salete Silva de Araújo (fls. 68/73) há a percepção cumulativa de quintos de GRG com a Gratificação de GRG, com fundamento na Lei 8.911/94. A jurisprudência desta corte de Contas é pacífica no sentido de se rejeitar a acumulação de 'quintos', incorporados após a Lei 8.911/1994, com a remuneração da função Gratificação de Representação de Gabinete - GRG que lhes deu origem. Nessa direção, as Decisões 32/1997 - Primeira Câmara, Ata 4/1997; 82/1997 - Primeira Câmara, Ata 10/1997; 565/1997 - Plenário, Ata 35/1997; e 72/2000 - Segunda Câmara, Ata 12/2000.

Conclusão

Diante do exposto, com fulcro nos arts. 39, inciso II, da Lei 8.443/92 e 260, § 1º, do Regimento Interno/TCU, submetemos os autos à consideração superior propondo que sejam considerados:

1. legais, para fins de registro, os atos de aposentadoria de Angela Maria Castelo Branco Machado, Getônio Rodrigues Bastos, José Martins de Melo, Lenora Maria Pereira Torri (inicial), Lenora Maria Pereira Torri (alteração), Lázaro da Silva Coelho, Maria da Salete Silva de Araújo (alteração), Sarah Bastos de Oliveira Lessa; e

2. ilegal, negando-lhe o registro, o ato de aposentadoria inicial de Maria da Salete Silva de Araújo (fls. 68/73), com as seguintes determinações:

2.1 seja aplicado o Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU, em relação às importâncias recebidas de boa-fé; e

2.2. com fundamento no art. 262, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal, que o Tribunal Regional Federal da 5ª Região poderá proceder a emissão de novo ato da interessada retro, livre da irregularidade ora apontada, e submetê-lo a nova apreciação por este Tribunal, na forma do artigo 260, **caput**, também do Regimento."

2. O Ministério Público põe-se de acordo com o encaminhamento sugerido pela Unidade Técnica (fl. 77-v).

VOTO

Com efeito, vem de longa data o entendimento desta corte de que não é possível a cumulação de quintos de funções gratificadas, que não admitiam a possibilidade de seu ocupante optar pela remuneração do seu cargo efetivo, com a gratificação correspondente pelo exercício da função. Apenas se os quintos foram incorporados com base na Lei 6.732/1979, que previa forma mais rigorosa de acumulação de cada

parcela, esta Corte admite a legalidade da cumulação dos quintos à gratificação da função, consoante entendimento sumulado no enunciado 224 da Jurisprudência do TCU.

2. No caso da aposentadoria inicial da interessada Maria da Salete Silva de Araújo, os quintos foram incorporados já na vigência da Lei 8.911/1994, colocando-o ao desamparo do referido enunciado, impedindo o julgamento pelo sentido de sua legalidade.

3. No entanto, em se tratando das antigas Gratificações de Representação de Gabinete – GRGs do Poder Judiciário, convém recordar que tais funções, com o advento da Lei 9.421/1996, foram transformadas nas funções comissionadas 1 a 5 constantes do IV à referida lei, que dispôs sobre as carreiras e remuneração do pessoal daquele Poder. Em um primeiro momento, esta Corte estendeu o impedimento da cumulação nos casos não cobertos pela Súmula 224 ao pessoal inativado já sob a égide da referida Lei 9.421/1996, negando validade à cumulação de quintos de FC 1 a 5, todas originadas de GRGs, com a opção de 70% da remuneração da função, conforme previsto no art. 14, § 2º, da Lei 9.421/1996.

4. Ocorre que em recente julgado prolatado pelo Plenário desta Casa, consubstanciado no Acórdão 1.870/2005-Plenário, firmou-se o entendimento de que é legal "a atualização dos valores devidos a título de GRG aos inativos que haviam adquirido direito à vantagem (por terem implementado, até 18/1/1995, as condições estipuladas nos arts. 180 da Lei n.º 1.711/1952 ou 193 da Lei n.º 8.112/1990) na forma estipulada na legislação específica posterior, inclusive quando resultantes de transformação, com base no § 4º do art. 40 da Constituição Federal, em sua redação original, bem assim no § 8º do mesmo artigo, com a redação conferida pela Emenda Constitucional n.º 20/1998" (subitem 9.4 do Acórdão referido).

5. Entendeu-se que, com a unificação do sistema remuneratório das funções comissionas propiciada pela Lei 9.421/1996, não mais se justificaria negar aos servidores que adquiriram o direito previsto no art. 193 da Lei 8.112/1990 ou 180, da Lei 1.711/1952 – qual seja o de carrear para os proventos o valor da opção referente à função, cargo ou encargo exercido, de forma comissionada, por cinco anos ininterruptos, ou dez intercalados –, a possibilidade de acumular o benefício com os quintos da função respectiva, em igualdade de condições com todos os demais ocupantes de outras funções.

6. Certamente, a situação da inativa mencionada encontra-se adaptada à nova situação funcional trazida pela Lei 9.421/1996 e, consequentemente, ao novo entendimento do Tribunal, uma vez que a própria Sefip dá como legal o ato de alteração da aposentadoria de fls. 46/51, prevendo a cumulação dos quintos com 70% da gratificação da FC-5, na forma abonada pelo Acórdão 1.870/2005-Plenário. Desse modo, aplicando-se a Súmula TCU 106 relativamente às quantias a mais recebidas no período em que a inquinada cumulação era indevida, dispensando-se sua devolução, a negação do registro de sua aposentadoria inicial teria apenas o efeito de o Órgão de Origem providenciar novo ato, escoimado da previsão da gratificação junto com os quintos, sem quaisquer reflexos financeiros ou materiais para a situação atual da servidora.

7. Foi em face de situações como essa, em que a apreciação desta Corte não enseja muito mais do que providências meramente burocráticas, que ficou acertada, na Sessão do Plenário de 6/6/2007, a partir de comunicação da ilustre Presidência desta Casa, a adoção do seguinte procedimento em casos semelhantes ao que se apresenta:

"a) autorizar o registro de todos os atos de concessão que, a despeito de apresentarem impropriedades em sua versão original, formalmente submetida ao Tribunal, já não estejam, no momento de sua apreciação de mérito, dando ensejo a pagamentos irregulares, uma vez que a irregularidade já foi corrigida pela própria Administração;

b) deixar assente que, na hipótese acima, deverão ser expressamente mencionadas na parte dispositiva do respectivo Acórdão, a título de ressalva, as falhas identificadas pelo Tribunal, bem como seu saneamento pelo órgão/entidade de origem e eventuais consectários do pagamento irregular"

8. Entendo que o procedimento em muito boa hora suscitado pelo ilustre Presidente Ministro Walton Alencar Rodrigues pode ser aplicado prontamente já no presente processo, dispensando-se os trâmites

totalmente desprovidos de materialidade a que seria submetido o processo em decorrência da declaração de ilegalidade do ato inicial de aposentadoria da interessada Maria da Salete Silva de Araújo

9. Também por essa razão é que trago o processo à consideração deste Egrégio Plenário, para que possa chancelar, desta feita, a aplicação, em concreto, do entendimento acertado na Sessão de 6/6/2007.

Dessa forma, concordando, quanto ao mais, com os pareceres uniformes da unidade técnica e do Ministério Público junto a esta Corte, VOTO no sentido de que o Tribunal aprove o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 20 de junho de 2007.

AUGUSTO NARDES
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1197/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo: TC-007.767/2005-0.
2. Grupo: I; Classe de assunto: VI – Aposentadoria.
3. Interessadas: Angela Maria Castelo Branco Machado, CPF 164.839.103-63; Getônio Rodrigues Bastos, CPF 045.089.473-87; José Martins de Melo, CPF 003.311.123-53; Lenora Maria Pereira Torri, CPF 054.167.604-00; Lázaro da Silva Coelho, CPF 039.187.503-53; Maria da Salete Silva de Araujo, CPF 220.920.133-00; Sarah Bastos de Oliveira Lessa, CPF 223.973.883-91.
4. Unidade: Justiça Federal de 1º e 2º Graus da 5ª Região.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidade técnica: Sefip.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia ato de concessão de aposentadoria a servidores vinculados à Justiça Federal da 5ª Região,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conceder registro ao ato de concessão inicial de aposentadoria de Maria da Salete Silva de Araújo (fls. 68/73), tendo em vista que, embora referido ato contrariasse originariamente o entendimento firmado na Súmula TCU 224, foi ele posteriormente sanado pelo ato de alteração de fls. 46/51, apreciado neste mesmo processo, que se encontra em conformidade com a legislação e a jurisprudência desta Corte;

9.2. considerar legais os atos de aposentadoria dos servidores Angela Maria Castelo Branco Machado (fls. 7/12), Getônio Rodrigues Bastos (fls. 13/18), José Martins de Melo (fls. 25/30), Lenora Maria Pereira Torri, inicial (fls. 62/67) e alteração (fls. 36/40), Lázaro da Silva Coelho (fls. 41/45), Maria da Salete Silva de Araujo (fls. 46/51), e Sarah Bastos de Oliveira Lessa (fls. 57/61), condedendo-lhes registro.

10. Ata n° 26/2007 – Plenário
11. Data da Sessão: 20/6/2007 – Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1197-26/07-P
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC-009.552/2004-8 - c/ 2 volumes e 5 anexos (estes c/ 3 volumes)
Natureza: Representação
Entidades: Municípios de Igarapé-Miri, Cametá, São Domingos do Capim, Acará, Concórdia, Tomé-Açú, Limoeiro do Ajuru, São Francisco do Pará, Marapanim, Ourém, Garrafão do Norte e Mãe do Rio, todos no Estado do Pará
Interessada: Multisul Construções e Comércio Ltda. CNPJ: 02.577.145/0001-85
Advogados: Deusarina Lobato Corrêa (OAB/PA 11.891), Irlene Pinheiro Corrêa (OAB/PA 6.937), Raimundo Augusto Lobato de Lima (OAB/PA 6.575) e Mauro César Lisboa dos Santos (OAB/PA 4.288).

Sumário: REPRESENTAÇÃO. IRREGULARIDADES EM EDITAIS DE LICITAÇÃO DE DIVERSOS MUNICÍPIOS SITUADOS NO ESTADO DO PARÁ. CONCESSÃO DE DUAS CAUTELARES, SUSPENDENDO AS LICITAÇÕES E O REPASSE DE RECURSOS PARA TAIS MUNICÍPIOS. CONSTATAÇÃO DA AUSÊNCIA DE REPASSE DE RECURSOS DA FUNASA PARA OITO DOS DOZE MUNICÍPIOS. REVOGAÇÃO PARCIAL DAS CAUTELARES. CONSTATAÇÃO DE IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO DE ALGUNS CONVÊNIOS. NÃO-ATENDIMENTO DE DILIGÊNCIA FEITA A UM DOS MUNICÍPIOS. APLICAÇÃO DE MULTAS. REVOGAÇÃO DAS CAUTELARES, NA PARTE EM QUE ELAS AINDA ESTAVAM EM VIGOR. DETERMINAÇÕES.
1. O não-atendimento injustificado de diligência realizada pelo Tribunal enseja a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei nº 8.443/92.
2. É irregular a participação, em licitação conduzida por órgão/entidade da administração, de empresa cujo sócio presta serviços ao órgão/entidade relacionados, de alguma forma, à licitação, pois caracteriza o conflito ético que enseja a vedação estabelecida no art. 9º, inciso III, da Lei nº 8.666/93.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Representação, formulada pela empresa Multisul Construções e Comércio Ltda, relatando possíveis irregularidades na condução de licitações por parte de diversos municípios situados no Estado do Pará, certames que estariam sendo custeados por recursos oriundos de convênios celebrados com a Fundação Nacional de Saúde.
2. As licitações questionadas pela representante estão listadas no quadro abaixo:

Município	**Licitações**
Igarapé-Miri	Concorrência nº 01/2004
Cametá	Concorrência nº 01/2004 e Tomada de Preços nº 03/2004
São Domingos do Capim	Tomada de Preços nº 01/2004
Acará	Concorrência nº 01/2004

Concórdia	Tomada de Preços nº 01/2004
Tomé Açu	Concorrências nº 01 e 02/2004 e Tomada de Preços nº 06/2004
Limoeiro do Ajuru	Concorrência nº 01/2004 e Tomada de Preços nº 01/2004
São Francisco do Pará	Concorrência nº 01/2004 e Tomadas de Preços nºs 01 e 02/2004
Marapanim	Tomada de Preços nº 02/2004
Ourém	Concorrência nº 01/2004
Garrafão do Norte	Concorrência nº 01/2004
Mãe do Rio	Concorrência nº 01/2004

3. As irregularidades apontadas pela representante foram as seguintes:

a) dificuldades na aquisição dos editais, tendo a empresa inclusive visitado algumas prefeituras, que não teriam disponibilizado os instrumentos convocatórios;

b) preços excessivos para aquisição dos editais, em descumprimento ao que prevê o art. 32, §5º da Lei nº 8.666/93;

c) estabelecimento de prazos exíguos para apresentação das propostas por parte das empresas interessadas.

4. Inicialmente, em 23/6/2004, ante a caracterização do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, concedi medida cautelar determinando a suspensão dos processos licitatórios até a decisão final de mérito deste Tribunal, tendo-se fixado o prazo de cinco dias úteis para que os prefeitos das respectivas municipalidades se manifestassem sobre as irregularidades apontadas (fls. 106/108, v.p).

5. Em 11/10/2004, concedi nova cautelar, determinando à Funasa que suspendesse a assinatura de convênios ou o repasse de recursos àqueles municípios para empreendimentos daquela natureza. Determinei, também, a realização de diversas diligências no sentido de sanear completamente os autos, autorizando, inclusive, a realização de inspeção nos municípios que não haviam respondido as diligências iniciais (fls. 184/185, v.p).

6. Realizadas as diligências e a inspeção no Município de São Francisco do Pará, ficaram evidenciados os seguintes fatos:

- dos doze municípios mencionados na representação, apenas os de Igarapé-Miri, Mãe do Rio, Tomé-Açu e São Francisco do Pará haviam recebido repasses da Funasa em períodos próximos aos das licitações;

- em relação aos três primeiros municípios, eles não atenderam as diligências realizadas pelo Tribunal, no sentido de encaminhar cópias dos processos licitatórios realizados em função dos convênios celebrados com a Funasa;

- no que se refere ao Município de São Francisco do Pará, em que foi feita a inspeção, caracterizaram-se diversas irregularidades nas licitações: lançamento de uma tomada de preços e de um convite simultaneamente, com o mesmo objeto, idêntico ao de uma das licitações questionadas na representação, burlando a cautelar concedida; inabilitação de duas empresas sem motivo devidamente justificado; contratação de empresa cujo sócio majoritário prestava assessoria ao município; certidões apresentadas pela empresa vencedora da licitação com datas posteriores às da sessão de julgamento das propostas;

- ainda com referência ao município acima, constatou-se, na execução do convênio, o pagamento de R$ 9.853,50 a mais do que seria devido à empresa contratada e a construção dos módulos sanitários em locais inapropriados.

7. Em razão dessas constatações, foi proferido o Acórdão nº 824/2005-Plenário, no seguinte sentido:

"9.1 conhecer da representação para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2 determinar à Funasa que, em relação à determinação para suspensão da assinatura de convênios e do repasse de verbas a diversos municípios do Estado do Pará, conforme Ofício nº 1470/2004, de 9/12/2004, expedido pela Secex/PA, essas medidas não devem mais persistir no que se refere aos municípios de Concórdia do Pará, Marapanim, Ourém, São Domingos do Capim e Limoeiro do Ajurú, mantendo-se a suspensão com referência aos municípios de Igarapé-Miri, Tomé-Açu, São Francisco do Pará e Mãe do Rio;

9.3 revogar a medida cautelar de suspensão dos seguintes certames licitatórios, uma vez que não houve repasse de recursos federais para custeá-los:

9.3.1 Cametá: Concorrência nº 1/2004 e Tomada de Preços nº 1/2004;

9.3.2 São Domingos do Capim: Tomada de Preços nº 1/2004;

9.3.3 Acará: Concorrência nº 1/2004;

9.3.4 Concórdia:Tomada de Preços nº 1/2004;

9.3.5 Limoeiro do Ajuru: Concorrência nº 2/2004 e Tomada de Preços nº 6/2004;

9.3.6 Marapanim: Tomada de Preços nº 2/2004;

9.3.7 Ourém: Concorrência nº 1/2004;

9.3.8 Garrafão do Norte: Concorrência nº 1/2004;

9.3.9 São Francisco do Pará: Concorrência nº 1/2004 e Tomadas de Preços nºs 1 e 2/2004;

9.4 comunicar aos municípios listados no item 9.3 acima acerca da suspensão da medida cautelar, determinando àqueles entes federativos que, na realização de licitações custeadas total ou parcialmente com recursos públicos federais, obedeçam aos disposto no art. 32, §5º e no art. 21, §2º, incisos II e III, ambos da Lei nº 8.666/93;

9.5 realizar diligência aos municípios de Igarapé-Miri, Tomé-Açu e Mãe do Rio para que, no prazo de 15 dias, encaminhem cópias integrais dos certames licitatórios utilizados para a contratação de bens/serviços custeados pelos recursos recebidos da Funasa em 2004, conforme quadro abaixo, bem como a cópia da publicação dos respectivos editais no DOU e dos respectivos contratos, alertando-os que o não-atendimento injustificado da diligência enseja a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei nº 8.443/92:

Município	***R$***	***Data***	***OB***	***Convênio***
Igarapé Miri	*387.894,00*	*3/3/2004*	*1237*	*1148/02*
Mãe do Rio	*30.000,00*	*2/7/2004*	*906563*	*628/03*
	50.000,00	*2/7/2004*	*902437*	*628/03*
	60.000,00	*2/12/2004*	*907658*	*628/03*
	60.000,00	*29/12/2004*	*906563*	*628/03*
São Francisco do Pará	*35.000,00*	*3/7/2004*	*902629*	*630/03*
	31.990,00	*3/7/2004*	*902631*	*957/03*
Tomé-Açu	*18.000,00*	*1/7/2004*	*902168*	*1398/03*
	12.000,00	*25/10/2004*	*905401*	*1398/03*

9.6 realizar a audiência do Sr. Roberto Adail Paes Rodrigues, ex-Prefeito de São Francisco do Pará, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 250, inciso IV, do Regimento Interno/TCU para que, no prazo de 15 dias, apresente razões de justificativa quanto aos seguintes fatos:

9.6.1 lançamento da Tomada de Preços nº 3/2004 e do Convite nº 2/2004 com o mesmo objeto da Tomada de Preços nº 1/2004 e em datas muito próximas, sem que constasse que este último certame tinha sido revogado ou anulado;

9.6.2 lançamento da Tomada de Preços nº 3/2004 e do Convite nº 2/2004 de forma praticamente simultânea, descumprindo o art. 23, §5º, da Lei nº 8.666/93;

9.6.3 ausência de publicação do edital da Tomada de Preços nº 3/2004 no Diário Oficial da União, contrariando o disposto no art. 21 da Lei nº 8.666/93;

9.6.4 contratação da empresa WFM Serviços Ltda, que tinha como sócio majoritário o Sr. Wenderson França Marques, que por sua vez prestava serviços de assessoria ao município, o que impediria sua participação nos certames, nos termos do art. 9º, inciso III, da Lei nº 8.666/93;

9.6.5 celebração dos contratos decorrentes da Tomada de Preços nº 3/2004 e do Convite nº 2/2004, em que pese a determinação deste Tribunal para que fosse suspensa a Tomada de Preços nº 1/2004, que tinha o mesmo objeto daquelas licitações e edital praticamente idêntico, caracterizando, de fato, o descumprimento à determinação realizada;

9.6.6 homologação da Tomada de Preços nº 3/2004 e adjudicação do objeto à empresa WFM Serviços Ltda, apesar dela ter apresentado as seguintes certidões expedidas após a habilitação e o julgamento das propostas: certidão de registro e quitação junto ao Crea/PA, certidão quanto à dívida ativa da União, certidão de regularidade do FGTS e certidão negativa de débitos de tributos e contribuições federais);

9.6.7 pagamentos feitos à empresa WFM Serviços Ltda no valor de R$ 66.990,00, sendo que o custo dos vinte módulos sanitários executados era de R$ 57.136,50 (10 x R$ 2.832,07 + 10 x R$ 2.881,58);

9.6.8 construção dos módulos sanitários em locais inapropriados, sujeitos a enchentes, ocasionando o transbordamento prematuro das fossas sépticas, considerando que o próprio município se comprometeu, quando da solicitação dos recursos à Funasa, a construir o sumidouro "em locais onde não haja a possibilidade de contaminação do lençol freático não sendo permitida sua construção em locais sujeitos a inundações", conforme consta dos respectivos memoriais descritivos;

9.7 realizar a oitiva da empresa WFM Serviços Ltda para que, no prazo de 15 dias, se assim o desejar, se manifeste sobre as irregularidades levantadas neste processo, que dizem respeito à Tomada de Preços nº 3/2004, à Carta-Convite nº 2/2004 e à execução dos contratos decorrentes desses certames;

9.8 realizar a oitiva do Município de São Francisco do Pará, na pessoa de seu atual prefeito, para que, no prazo de 15 dias, se assim o desejar, se manifeste sobre as irregularidades levantadas neste processo, que dizem respeito à Tomada de Preços nº 3/2004, à Carta-Convite nº 2/2004 e à execução dos contratos decorrentes desses certames;

9.9 encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam à representante, à Funasa, ao Município de São Francisco do Pará e à empresa WFM Serviços Ltda."

8. Após o cumprimento das diligências, audiências e oitivas determinadas no acórdão acima, a Secex/PA assim se manifestou (408/421, v.1):

"II. DILIGÊNCIA AOS MUNICÍPIOS DE IGARAPÉ-MIRI, TOMÉ AÇU, MÃE DO RIO E SÃO FRANCISCO DO PARÁ.

2. O item 9.5 do Acórdão nº 824/2005-TCU/Plenário determinou a realização de diligência aos municípios de Igarapé-Miri, Tomé Açu, Mãe do Rio e São Francisco do Pará para que encaminhassem cópias integrais dos certames licitatórios utilizados para contratação de bens e serviços custeados com recursos recebidos da FUNASA em 2004, conforme a tabela 1 abaixo, e cópias da publicação dos respectivos editais e contratos no DOU.

***Tabela 1.** Convênios que transferiram recursos em 2004*

MUNICÍPIO	***VALOR TRANSFERIDO (R$)***	***DATA DA LIBERAÇÃO***	***ORDEM BANCÁRIA***	***CONVÊNIO***
Igarapé-Miri	*387.894,00*	*03/03/2004*	*1237*	*1148/02*
Tomé Açu	*18.000,00*	*01/07/2004*	*902168*	*1398/03*
	12.000,00	*25/10/2004*	*905401*	
Mãe do Rio	*30.000,00*	*02/07/2004*	*906563*	*628/03*

	50.000,00	*02/07/2004*	*902437*	
	60.000,00	*02/12/2004*	*907658*	
	60.000,00	*29/12/2004*	*906563*	
São Francisco do Pará	*35.000,00*	*03/07/2004*	*902629*	*630/03*
	31.990,00	*03/07/2004*	*902631*	*957/03*

1. Resposta à diligência encaminhada ao Município de Igarapé-Miri

3. A determinação foi cumprida com a expedição do ofício de fl. 347 que solicita o encaminhamento de cópia integral dos certames licitatórios utilizados para contratação de bens e serviços custeados com recursos do convênio CV 1148/02 (no SIAFI sob o número 477627) e cópias da publicação dos respectivos editais e contratos no DOU. Em 26 de julho de 2005 a Sra. Dilza Maria Pantoja Correa, atual Prefeita do Município, encaminhou a documentação que forma o anexo 4 (com três volumes). Ali ela esclarece que (fls. 1/2 do Anexo 4):

a) encontrou nos arquivos da prefeitura apenas parte do procedimento licitatório, configurando a irregularidade da contratação da empresa Formato Engenharia Ltda., que iniciou a execução do objeto do convênio cuja obra encontra-se paralisada desde janeiro de 2006;

b) não há nos arquivos municipais documentação comprobatória da aplicação dos recursos repassados pelo convênio CV 1148/2002;

c) ajuizou Ação Civil Pública por ato de improbidade contra o ex-Prefeito, contra a empresa Formato Engenharia Ltda. e contra a Servic Construtora Ltda. em que também solicita o desbloqueio do valor restante do convênio CV 1148/02, R$1.163.685,00, para concluir as obras iniciadas na gestão anterior;

d) não possuindo nenhuma responsabilidade pela administração e aplicação dos recursos repassados pelo convênio CV 1148/2002, nem mesmo em virtude da Súmula de Jurisprudência nº 230 do TCU, requer a exclusão de suas responsabilidades de prestar contas, devendo ser intimado o gestor anterior.

4. Na realidade, a documentação que compõe o Anexo 4 trata da ***Concorrência nº 01/2003*** *cujo objeto seria a contratação de empresa executora das obras de ampliação do sistema de abastecimento de água potável no município* ***a serem custeadas com recursos do Convênio CV 1148/2002****. Portanto,* ***não diz respeito à Concorrência nº 01/2004 sob suspeita****. Observe-se que, solicitado à fl. 47 a prestar esclarecimentos sobre a origem dos recursos que custeariam as obras decorrentes da licitação em exame, o Sr. Mário da Costa Leão, então prefeito de Igarapé-Miri, informara à fl. 101 que eles seriam* ***originados de convênio a ser celebrado*** *com a FUNASA no valor de R$6.002.896,01. A despeito disso, o exame da documentação do Anexo 4 revela fatos novos.*

5. A ata de fls. 77/78 do Anexo 4 aponta como participantes habilitados ao certame as empresas Efunorte Engenharia Ltda., Viana Soares Engenharia Ltda. e Servic Construtora Ltda., sendo esta última a vencedora da licitação por apresentar menor preço para execução das obras, R$3.241.853,99, montante superior ao previsto no convênio CV 1148/02 (R$ 2.638.740,00), sendo-lhe adjudicado o objeto da licitação em 02 de abril de 2003. Todavia, sem que haja justificativa na documentação encaminhada, o município celebrou em 05 de maio de 2003 com a empresa Formato Ltda. o contrato nº 001/2003, no valor de R$2.626.740,00, para execução das obras de que trata a Concorrência nº 01/2003 que havia justamente sido ganha pela empresa Servic Construtora Ltda. Embora o documento de fl. 35 do Anexo 4 mostre que a Formato Ltda. encaminhou à comissão de licitação sua proposta de preço, ela é de data posterior à abertura das propostas. Sequer essa empresa é mencionada nas atas de fls. 77/78 e 81/82.

6. Coincidentemente, a empresa Servic seria executora de obras de saneamento nos municípios de Castanhal/PA e Ipixuna do Pará, conforme tratado nos autos do TC nº 013.069/2004-4 que apura Representação formulada pela empresa Multisul Construções e Comércio Ltda. em que se relatam possíveis irregularidades em certames licitatórios conduzidos por esses municípios.

7. Em função da vigência do convênio CV 1148/2002 prolongar-se na gestão da atual Prefeita (segundo o SIAFI, sua vigência atual somente se encerra em 03 de março de 2007, fls. 406/407) é de sua responsabilidade a comprovação da regular aplicação dos recursos que vier porventura a receber da FUNASA, nos termos do art. 5º, §3º, da Instrução Normativa STN nº 01/97. Segundo a Súmula de Jurisprudência do TCU nº 230, compete ao prefeito sucessor apresentar as contas referentes aos recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público com a instauração da competente Tomada de Contas Especial, sob pena de co-responsabilidade. No SIAFI o montante de recursos já liberados, R$ 1.422.280,20, encontra-se na situação "a comprovar", indicativo de que não houve a prestação de contas devida pelo ex-Prefeito.

8. A Sra. Dilza Maria Pantoja Correa afirma da impossibilidade de localizar a documentação do convênio. Com isso, viu-se impedida de prestar as contas dos recursos recebidos pelo seu antecessor. Mas, ajuizou a Ação Civil Pública de fls. 09/26 na tentativa de ver retomada a normalidade das transferências do convênio a cuja suspensão não dera causa. Não obstante, seu desejo de ver liberado o saldo restante dos recursos para a subseqüente retomada das obras de abastecimento d'água, encontra-se prejudicado face às constatações anteriores e diante do disposto no §2º, art. 5º, da Instrução Normativa STN nº 01/97. Afirma esse dispositivo que somente após a instauração e remessa ao TCU da Tomada de Contas Especial decorrente de omissão do dever de prestar contas, poderá o administrador, que não o faltoso, passar a receber novos recursos federais.

9. Assim, considerando que:

a) os recursos liberados por conta do Convênio CV 1148/2002 não guardam relação com a Concorrência nº 01/2004 objeto da Representação;

b) não foi possível à atual administração do Município de Igarapé-Miri localizar o processo licitatório da Concorrência nº 01/2004, nem a prestação de contas dos recursos transferidos pelo Convênio CV 1148/02 na gestão do ex-Prefeito, R$ 1.422.280,20;

c) os recursos do Convênio CV 1148/2002 foram utilizados no contrato nº 001/2003, celebrado entre a Prefeitura de Igarapé-Miri e a empresa Formato Ltda. no valor de R$2.626.740,00 para a execução das obras de ampliação do sistema de abastecimento de água no município;

c) paira forte suspeita de irregularidades na condução do processo de Concorrência nº 01/2003 que culminou na contratação daquela empresa;

d) o SIAFI atesta que o ex-Prefeito não prestou contas dos recursos recebidos em sua gestão, caracterizando a situação de inadimplência de que trata o art. 5º, §1º, inciso I, da Instrução Normativa STN nº 01/97,

é necessário determinar à FUNASA a instauração da competente Tomada de Contas Especial, nos termos do art. 8º da Lei nº 8.443/92, com vistas a apurar as irregularidades acima descritas relacionadas ao convênio CV 1148/02.

10. Em relação à Concorrência nº 01/2004, uma vez que não houve repasse de recursos federais para custeá-la, deve-se revogar a medida cautelar que a suspendera, em consonância ao item 9.3 do Acórdão nº 824/2005-TCU/Plenário. De igual forma, deve-se comunicar ao município que na realização de licitações custeadas total ou parcialmente com recursos públicos federais, obedeçam ao disposto no art. 32, §5º e no art. 21, §2º, incisos II e III, ambos da Lei nº 8.666/93, mantendo assim compatibilidade ao item 9.4 do Acórdão nº 824/2005-TCU/Plenário.

11. Também, deve-se alertar a Sra. Dilza Maria Pantoja Correa que tão logo seja retomado o andamento do convênio, será seu o dever de comprovar ao concedente o prosseguimento das ações adotadas, em conformidade ao que determina o art. 5º, §3º, da Instrução Normativa STN nº 01/97. Essa comunicação faz-se necessária diante da interpretação equivocada da Prefeita a respeito da Súmula de Jurisprudência TCU nº 230. Até lá, os serviços ficarão paralisados. Dependendo do tempo que levará para ser concluída a fase interna do processo de Tomada de Contas Especial, não se pode afastar o risco

de dano potencial ao Erário, pela irregular utilização dos recursos, e prejuízo à população, diante do não se alcançar o fim último a que o empreendimento se propunha17.

12. Finalmente, em relação à medida impeditiva para celebração de convênios com a FUNASA deve ser tornada sem efeito, diante do fato de que a atual Prefeita não contribui para as irregularidades examinadas e como forma a não prejudicar ainda mais a população do município de Igarapé-Miri.

2. Resposta à diligência encaminhada ao Município de Tomé Açu

13. Em resposta ao ofício de fl. 309, o atual Prefeito, Sr. Francisco Eudes Lopes Rodrigues, informou que não há nos arquivos da prefeitura documentos sobre as licitações suspensas e que desconhece intermediação da AMBAT junto à FUNASA, fl. 317. Mais tarde, em atendimento ao ofício de fl. 345, aquele gestor forneceu os documentos que compõem o Anexo 5.

14. O objeto do convênio CV 1398/03 é a instalação de um sistema de abastecimento de água e faz parte do programa de trabalho 10.511.0119.3861.0015 (implantação, ampliação ou melhoria de sistema público de abastecimento de água para a prevenção e controle de agravos em municípios de ate 30.000 habitantes no Estado do Pará). Foi celebrado em 23 de dezembro de 2003, tem prazo de vigência até 21 de outubro de 2006 e prevê um aporte de recursos de R$45 mil (sendo R$30 mil o valor original e R$15 mil decorrente de termo aditivo). Até a decretação da suspensão de novas transferências, a FUNASA repassara ao município o total de R$30 mil.

15. O processo licitatório do Anexo 5, Carta Convite nº 026/2004, custeado com recursos do convênio CV 1398/03, ***não se relaciona às licitações suspensas*** *(Concorrência nº 001/2004 com vistas à execução de um sistema de drenagem de águas pluviais, Concorrência nº 002/2004 para a construção de melhorias sanitárias domiciliares e Tomada de Preços nº 006/2004 visando implantação de microssistemas de abastecimento de água, todas obras localizadas na sede do município, ao custo estimado de R$2.613.552,92, R$1.670.480,00 e R$1.430.000,00, respectivamente).*

16. A Carta Convite nº 026/2004 trata da construção de sistema de abastecimento de água potável e melhorias sanitárias domiciliares na aldeia Maracaxim, zona rural de Tomé Açu. Relembre-se que as alegações da empresa Multisul Construções & Comércio Ltda. recaíam sobre as licitações ora suspensas. De qualquer forma, as exigências do edital, prazos estipulados na Carta Convite nº 026/2004, obediência ao princípio da competitividade e demais exigências da lei de licitações aparentemente foram observados pelo gestor. Por não se enquadrar nos casos sub judice, não há razão para persistir o bloqueio ao convênio CV 1398/03, motivo pelo qual deve a FUNASA transferir o restante dos recursos, R$15 mil,

---

17 Mais de 1,5 milhão de crianças com menos de cinco anos de idade morrem anualmente de diarréia, em conseqüência da falta de acesso a água potável e a saneamento básico. A estimativa está contida no relatório *Global Progress for Children* (Progresso para Crianças), divulgado dia 28 de setembro último pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef). A nova edição do documento tem como tema Acesso à Água e Saneamento, Elementos Essenciais para uma Estratégia de Desenvolvimento das Crianças. Na apresentação do relatório, a diretora executiva do Unicef, Ann Veneman, afirma que essa "trágica estatística" reforça a necessidade de o mundo resgatar seu compromisso com o Objetivo de Desenvolvimento do Milênio (ODM) relacionado à água e esgotamento sanitário. Até 2015, os países devem reduzir à metade a proporção da população sem acesso sustentável à água potável e ao saneamento básico. Segundo o relatório, essa meta deverá ser alcançada em termos globais, em função dos avanços verificados nos últimos anos. Mas, para isso, será preciso dobrar as conquistas obtidas desde 1990. Outro dado do relatório é que mais de 1 bilhão de pessoas em todo o mundo não têm acesso à água potável e 2,6 bilhões não dispõem de saneamento básico. A diretora executiva do Unicef também destaca que esses serviços são "pré-requisitos para reduzir a mortalidade materna e infantil e combater doenças", outros três Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. O documento traz uma série de recomendações para atingir os ODMs, entre as quais aumentar o financiamento para ações governamentais voltadas à melhoria dos serviços de água e saneamento. (Fonte: Agência Brasil).

para conclusão das obras, caso ainda inconclusas, sem prejuízo de verificar a regular aplicação desses recursos conforme determina a legislação em vigor.

17. Em relação às licitações suspensas, uma vez que não houve repasse de recursos federais para custeá-las, deve-se revogar a medida cautelar que as suspenderam, em consonância ao item 9.3 do Acórdão nº 824/2005-TCU/Plenário. Também deve ser revogada a medida que sustava a celebração de novos convênios com o município e repasse de recursos de convênios já celebrados, em especial o convênio 1399/03 (SIAFI 494231) no valor de R$15 mil (ver fls. 235 e 240). Na oportunidade, deve ser determinado ao município de Tomé Açu que em seus certames licitatórios custeados total ou parcialmente com recursos federais, cumpra os dispositivos legais de que tratam os art. 32, §5º e art. 21, §2º, incisos II e III, ambos da Lei nº 8.666/93.

3. Resposta à diligência encaminhada ao Município de Mãe do Rio

18. A determinação foi cumprida com a expedição do ofício de fl. 349, reiterado à fl. 383. Em 08 de setembro de 2005 o Sr. Antonio Saraiva Rabelo, Prefeito de Mãe do Rio, solicitou prorrogação de prazo para cumprir a determinação mencionada, alegando insuficiência de tempo para fazê-lo, fl. 392.

19. Em dezembro de 2004 encaminhou-se à FUNASA o ofício SECEX/PA nº 1470/2004 em que se comunicava a suspensão de assinatura de convênios e o repasse de recursos ao município até o pronunciamento de mérito pelo TCU acerca das irregularidades tratadas neste processo, fls. 214/215, medida adotada pela instituição conforme fls. 235/248. Posteriormente, em 29 de setembro de 2005 a FUNASA comunicou a esta Secretaria que foi inadvertidamente repassada ao município a importância de R$60 mil referente a ultima parcela do convênio CV 628/03. Entretanto, face à suspensão comentada, informou que procedera ao bloqueio de R$48.922,13, correspondente ao saldo existente na conta de depósito, e que estaria providenciando a devolução do valor restante, R$11.077,87, montante que teria sido utilizado pelo gestor na aquisição de materiais, fls. 399/401.

20. O valor do convênio CV 628/03 é irrisório frente ao necessário para as obras de drenagem de que trata a Concorrência nº 01/2004 sob suspeição (R$204 mil contra R$4.328.100,00). Assim, considerando que a celebração do convênio CV 628/03 é de data anterior a de publicação do extrato do edital da Concorrência nº 01/2004 e que inexistem outras transferências voluntárias da FUNASA ao município, considerando que o convênio específico para essa finalidade ainda ***seria celebrado*** *e diante do adiamento por prazo indeterminado da Concorrência nº 01/2004, em face da não concretização da liberação de recursos federais pretendidas, pode-se concluir com segurança que não houve prejuízo ao Erário decorrente de atos praticados no curso da Concorrência nº 01/2004. Essas constatações permitem que se comunique a FUNASA que a medida cautelar que suspendia a assinatura de convênios e repasse de verbas ao município de Mãe do Rio não mais persiste e que se retome o andamento do convênio CV 628/03, liberando ao município a parcela bloqueada, sem prejuízo da fiscalização regular aplicação dos recursos no objeto pactuado, qual seja, obras de melhorias sanitárias domiciliares.*

21. As medidas acima se equiparam à aplicada aos municípios de Cametá, Acará, Concórdia do Pará, Marapanim, Ourém, Garrafão do Norte, São Domingos do Capim e Limoeiro do Ajuru em que, não havendo transferências de recursos da FUNASA em 2004 e 2005, não houve prejuízo ao Erário decorrente de irregularidades verificadas em licitações (vide item 4 à fl. 298).

22. Em relação à Concorrência nº 01/2004, uma vez que não houve repasse de recursos federais para custeá-la, deve-se revogar a medida cautelar que a suspendera, em consonância ao item 9.3 do Acórdão nº 824/2005-TCU/Plenário. De igual forma, deve-se comunicar ao município que na realização de licitações custeadas total ou parcialmente com recursos públicos federais, obedeçam ao disposto no art. 32, §5º e no art. 21, §2º, incisos II e III, ambos da Lei nº 8.666/93, mantendo assim compatibilidade ao item 9.4 do Acórdão nº 824/2005-TCU/Plenário.

4. Resposta à diligência encaminhada ao Município de São Francisco do Pará

23. A empresa WFM Serviços Ltda. já encaminhara anteriormente a documentação que faz parte dos Anexos 2 e 3 que, ao lado das peças do Anexo 1, foram examinadas no relatório de inspeção de fls. 258/281. Ali se concluiu que os convênios 630/03 e 957/03 destinaram recursos para obras oriundas da

Tomada de Preços nº 03/2004 e Carta Convite nº 02/2004, certames distintos das licitações suspeitas18. Constatou-se, também, ***a inexistência de convênios que transfeririam recursos para custear as obras previstas nas licitações sub judice****. Entretanto, verificou-se que a revogação da Tomada de Preços nº 01/2004 ficou sem efeito pela instauração da Tomada de Preços nº 03/2004 e Carta Convite nº 02/2004. O assunto é melhor examinado nos itens III a V a seguir.*

III. AUDIÊNCIA AO SENHOR ROBERTO ADAIL PAES RODRIGUES

24. O item 9.6 do Acórdão nº 824/2005-TCU/Plenário determinou a realização de audiência ao Senhor Roberto Adail Paes Rodrigues, ex-Prefeito de São Francisco do Pará, para que apresentasse esclarecimentos sobre as questões a seguir examinadas. Em resposta ao ofício de fl. 355 o responsável inicialmente solicitou prorrogação de prazo e cópia dos autos, fls. 360/362, e posteriormente encaminhou os documentos de fls.387/391.

Item 9.6.1. lançamento da Tomada de Preços nº 3/2004 e do Convite nº 2/2004 com o mesmo objeto da Tomada de Preços nº 1/2004 e em datas muito próximas, sem que constasse que este último certame tinha sido revogado ou anulado.

25. O Senhor Roberto Adail Paes Rodrigues não respondeu satisfatoriamente ao item., apenas afirma à fl. 388 que a revogação da Tomada de Preços nº 1/2004 não acarretou prejuízos às empresas, licitantes ou não, e que a ausência de publicidade da revogação dessa licitação não trouxe qualquer tipo de prejuízo.

26. O que ocorreu na prática, conforme tratado no item 27 à fl. 267, foi que a revogação da Tomada de Preços nº 1/2004, em cumprimento à determinação do Relator, ficou sem efeito pela instauração da Tomada de Preços nº 3/2004 e do Convite nº 2/2004 com o mesmo objeto da Tomada de Preços nº 1/2004. Ou seja, a licitação revogada teve a mais absoluta continuidade via a instauração de novos procedimentos licitatórios em sua substituição. Apesar dessas licitações terem sido realizadas antes da concessão da medida cautelar, esse fato não impedia a suspensão dos contratos e dos respectivos serviços, uma vez que se tratavam de licitações com o mesmo objeto da Tomada de Preços nº 1/2004. Como não trouxe o ex-gestor qualquer fato novo que pudesse justificar o descumprimento à determinação emanada do Ministro-Relator, resta suficientemente caracterizada a irregularidade.

Item 9.6.2. lançamento da Tomada de Preços nº 3/2004 e do Convite nº 2/2004 de forma praticamente simultânea, descumprindo o art. 23, §5º, da Lei nº 8.666/93.

27. Justifica-se o responsável alegando que o que importa é que os processos licitatórios referidos tratam de processamento de despesas decorrentes de convênios distintos, firmados em momentos diferentes e com liberação financeira em fases distintas, fl. 388.

28. A instauração de dois certames com o mesmo objeto e simultaneamente caracteriza fracionamento vedado pelo §5º do art. 23 da Lei nº 8.666/93. O fato de existirem convênios distintos para a mesma finalidade, celebrados no mesmo dia, constitui questão a ser esclarecida pelo órgão concedente, mas que não justifica a instauração de certames licitatórios distintos, dado que uma única licitação poderia fazê-lo utilizando recursos de ambas as transferências. Permanece, portanto, não elidida a irregularidade.

Item 9.6.3. ausência de publicação do edital da Tomada de Preços nº 3/2004 no Diário Oficial da União, contrariando o disposto no art. 21 da Lei nº 8.666/93.

29. Reconhece o Senhor Roberto Adail que não fora publicado o comentado edital e atribui a falha à comissão de licitação fato que, a seu ver, não teve qualquer repercussão, pois houve acirrada concorrência com 03 (três) participantes, fl. 388.

30. O reconhecimento tácito da irregularidade conflita com a explicação anteriormente prestada pelo presidente da Comissão de Licitação de que a ausência de publicação decorreria da urgência dos

---

18 São elas: Concorrência nº 001/2004 (sistema de abastecimento de água), Tomada de Preços nº 001/2004 (melhorias sanitárias domiciliares) e Tomada de Preços nº 002/2004 (drenagem de águas pluviais), obras para quais se estimou o valor total de R$3.805.000,00, fl. 74.

serviços e pelo fato do município não dispor de orçamentária, fl. 300b do anexo 1. Curioso é que o município dispunha dessa rubrica para publicação dos avisos da Concorrência nº 001/2004 e Tomadas de Preços nºs 001 e 002/2004, fl. 07. O descumprimento do princípio da publicidade, concretizado pela ausência da publicação do aviso da licitação no Diário Oficial da União, embute consigo a restrição ao caráter competitivo da licitação e aponta no sentido de favorecimento ilícito. Uma licitação a qual acudiram somente três licitantes (as mesmas que participaram da carta convite nº 02/2004, fl. 29 do anexo 2 e fl. 5 do anexo 3) sendo que duas delas foram consideradas inabilitadas e mansamente abriram mão do direito de recorrer não é o que se poderia chamar de concorrência acirrada.

Item 9.6.4. contratação da empresa WFM Serviços Ltda, que tinha como sócio majoritário o Sr. Wenderson França Marques, que por sua vez prestava serviços de assessoria ao município, o que impediria sua participação nos certames, nos termos do art. 9º , inciso III, da Lei nº 8.666/93.

31. Argumenta o ex-Prefeito que o Senhor Wenderson Franças Marques prestou assessoria técnica ao município em área desvinculada dos processos licitatórios em exame e que a vedação para participar de licitação prevista em lei diz respeito a autor de projeto básico, empresa responsável pela sua elaboração ou servidor dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação. Por essa razão, a vedação não se aplica ao Sr. Wenderson que, admitida, criaria cláusula restritiva de direito não prevista numerus clausus, afastando a possibilidade de participar de processo licitatório qualquer prestador de serviço que com a Administração já tenha contrato.

32. Conforme relatado no voto do Minsitro Ubiratan Aguiar, o art. 9º, inciso III da Lei nº 8.666/93 impede que participem de licitações "servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação". Apesar de não constar que o Sr. Wenderson seja servidor do município, na acepção estrita do termo, como ele prestava assessoria ao município, fica caracterizado o conflito ético que enseja a vedação estabelecida no referido dispositivo, fl. 299, item 10 in fine.

33. O TCU já firmou entendimento de que, apesar do contratado não ocupar cargo público ou função de confiança, sua vinculação a ente público o obrigaria a agir de acordo com o interesse público e, conseqüentemente, o impediria de contratar com a Administração Pública (Acórdão nº 601/2003-TCU/Plenário). Ensina o jurista Marçal Justen Filho na 11ª edição de sua obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, p. 120, que a lei configura uma espécie de impedimento à participação de determinadas pessoas na licitação e considera um risco a existência de relações pessoais entre os sujeitos que definem o destino da licitação e o particular que as licitará. Os vínculos pessoais do Sr. Wenderson com a situação concreta confere-lhe benefício especial, privilegiado e incompatível com o princípio da isonomia. No dizer do citado jurista o impedimento abrange aqueles que, dada a situação específica em que se encontram, teriam condições (teoricamente) de frustrar a competitividade, produzindo benefícios indevidos e reprováveis para si ou terceiro.

Item 9.6.5. celebração dos contratos decorrentes da Tomada de Preços nº 3/2004 e do Convite nº 2/2004, em que pese a determinação deste Tribunal para que fosse suspensa a Tomada de Preços nº 1/2004, que tinha o mesmo objeto daquelas licitações e edital praticamente idêntico, caracterizando, de fato, o descumprimento à determinação realizada.

34. O Município não recebeu do Tribunal qualquer manifestação no sentido de suspender as licitações da Tomada de Preços nº 3/2004 e Convite nº 2/2004, mas tão somente no que diz respeito a TP 001/2004. Ressalte-se também que o Município só recebeu a ordem referente ao TP 001/2004, muito após a homologação dos processos TP 003/2004 e CC 02/2004. Essa foi a justificativa apresentada pelo ex-Prefeito à fl. 389.

35. A explicação poderia ser aplicada ad eternum, pois se houvesse a Corte determinado as suspensões da Tomada de Preços nº 3/2004 e do Convite nº 2/2004, em se repetindo a prática questionada, instaurar-ser-iam novas licitações em seus lugares e assim por diante. Suficiente apenas a suspensão dos possíveis efeitos decorrentes da Tomada de Preços nº 1/2004, tal como determinado.

Item 9.6.6. homologação da Tomada de Preços nº 3/2004 e adjudicação do objeto à empresa WFM Serviços Ltda, apesar de ela ter apresentado as seguintes certidões expedidas após a habilitação e

o julgamento das propostas: certidão de registro e quitação junto ao Crea/PA, certidão quanto à dívida ativa da União, certidão de regularidade do FGTS e certidão negativa de débitos de tributos e contribuições federais.

36. As certidões apresentadas pelos licitantes à época da abertura dos certames estavam em dia. Posteriormente, com o término da validade daquelas certidões, as certidões antigas já com vencimento expirado foram substituídas por certidões novas, quais sejam aquelas que atualmente encontram-se nos autos. Essa foi a explicação fornecida pelo ex-Prefeito à fl. 389.

37. Constatara o Relator à fl. À fl. 300, item 14, que diversas certidões apresentadas pela empresa vencedora da licitação foram expedidas depois da sessão de julgamento das propostas. Considere-se como verdadeira a tese de que as certidões apresentadas pelos licitantes à época da abertura dos certames estavam em dia. A substituição de peças do processo licitatório original por sis só é ato administrativo que contraria o mais básico dos princípios da processualística e fere o mandamento legal previsto no art. 38, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, de que o procedimento da licitação deve ser devidamente autuado, protocolado e numerado ao qual são juntados, dentre outros, o original das propostas e dos documentos que a instruírem. Tal prática conduz a distorções de toda ordem tornando nebulosa a verdade material dos autos, posto que a qualquer instante pode-se substituir peças por outras de teor diverso. Se havia o interesse de incluir nos autos certidões atualizadas isso não poderia ser feito com a retirada das expiradas. De outra forma, como saber se as certidões apresentadas pelos licitantes à época da abertura dos certames estavam em dia se elas não mais constam do processo?

Item 9.6.7. pagamentos feitos à empresa WFM Serviços Ltda no valor de R$ 66.990,00, sendo que o custo dos vinte módulos sanitários executados era de R$ 57.136,50 (10 x R$ 2.832,07 + 10 x R$ 2.881,58).

38. O responsável avalia que a elevação de tais valores deu-se em função de reajuste dos preços dos serviços orçados pela própria FUNASA, sem qualquer ingerência do município ou da empresa que realizou os serviços, fl. 389.

39. O questionamento endereçado ao ex-gestor foi suficientemente claro no sentido que desejar conhecer as razões do pagamento a maior pelos módulos executados. Sua resposta, entretanto, é evasiva e atribui à concedente a alteração do valor dos serviços que pudesse explicar a mudança do custo total de R$57.136,50 para R$66.990,00. Como não há nos autos nem forneceu o responsável a documentação que atestasse a ingerência pretendida oriunda da FUNASA, permanece a irregularidade de pagamento feito por serviço não realizado no total de R$66.990,00 – R$57.136,50, ou R$9.853,50. Além do mais, os preços individuais são os praticados pela empresa, amplamente divulgados neste processo. Esse débito, entretanto, é menor que o valor de R$23 mil estabelecido pela Decisão Normativa TCU nº 70/2005 a partir do qual o processo de tomada de contas especial, previsto no art. 1º da Instrução Normativa nº 13/96, com a redação dada pela IN/TCU nº 35/2000, deverá ser imediatamente encaminhada ao Tribunal de Contas da União, para julgamento. Entretanto, há que se considerar que apenas foi executado cerca de dez por cento do objeto pactuado. Se essa sistemática de pagamento prosseguir, o valor final do débito será dez vezes maior.

40. Esclareça-se que o valor de R$2.927,86/módulo citado à fl. 262 decorre de informações da equivocadas prestadas pela FUNASA à fl. 85 do Anexo 1 quando da análise da prestação de contas do Convênio nº 630/03. A expressão correta é obtida por meio do contrato efetivamente celebrado para a execução dos serviços, R$2.881,58/módulo, fornecido à fl. 37 do Anexo 2. Mesma situação ocorreu para os módulos objeto do Convênio nº 957/03 (cf. fl. 190 do Anexo 1 e fl. 21 do Anexo 3).

Item 9.6.8. construção dos módulos sanitários em locais inapropriados, sujeitos a enchentes, ocasionando o transbordamento prematuro das fossas sépticas, considerando que o próprio município se comprometeu, quando da solicitação dos recursos à Funasa, a construir o sumidouro "em locais onde não haja a possibilidade de contaminação do lençol freático não sendo permitida sua construção em locais sujeitos a inundações", conforme consta dos respectivos memoriais descritivos.

41. O Sr. Roberto Adail inicia sua defesa apontando falhas na própria concepção do projeto dos módulos sanitários que estariam gerando transbordamento prematuro da fossa séptica. Em seguida afirma que os módulos não foram construídos em áreas sujeitas a enchentes, que não fora comunicado da verificação in loco procedida pela equipe de auditoria da SECEX/PA a fim de que pudesse acompanhar a inspeção e mostrar a improcedência da alegação sustentada pela equipe. Conclui que não há estudos que comprovem ser a região das obras sujeita e enchentes e que a equipe baseara sua alegação apenas no depoimento de populares e do servidor da prefeitura que os acompanhou, fl. 390.

42. Sobre a falha conceitual do projeto da FUNASA, o assunto foi suficientemente abordado às fls. 270/273, cabendo razão a alegação do ex-Prefeito. De fato, a equipe não colheu evidências substanciais de que a região visitada sofresse com enchentes sazonais. Na oportunidade essa foi a grita das pessoas que se chegavam à equipe de inspeção, mas não há como saber a exatidão daquelas afirmações. Caberia ao órgão concedente avaliar com mais profundidade a sua pertinência. Por essas razões, acolhem-se as alegações do responsável sobre este assunto.

IV. OITIVA À EMPRESA WFM SERVIÇOS LTDA.

43. O item 9.7 do Acórdão nº 824/2005-TCU/Plenário determinou ouvir a empresa WFM Serviços Ltda. para que se manifestasse, se assim desejasse, sobre as irregularidades encontradas na Tomada de Preços nº 3/2004 e Carta Convite nº 2/2004 que culminaram na sua contração para execução das obras ali previstas. Comunicada à fl. 329, a empresa não se manifestou sobre o assunto.

V. OITIVA AO MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DO PARÁ

44. O item 9.8 do Acórdão nº 824/2005-TCU/Plenário determinou ouvir O Município de São Francisco do Pará, na pessoa do seu atual prefeito, para que se manifestasse sobre as irregularidades encontradas na Tomada de Preços nº 3/2004 e Carta Convite nº 2/2004 que culminaram na contração da empresa WFM Serviços Ltda. para execução das obras ali previstas. Comunicado à fl. 343, o Sr. Antônio Silas Melo da Cunha, atual gestor municipal de São Francisco do Pará, ofereceu a documentação de fls. 363/380 em que informa a impossibilidade de se manifestar sobre o assunto, diante da total ausência de documentos dos certames nas dependências da Prefeitura. Acrescenta que até mesmo os discos de memória dos computadores da prefeitura foram apagados pela gestão anterior, fl. 377. Solicitou do Tribunal de Contas dos Municípios a realização de inspeção extraordinária para a comprovação da existência de obras não iniciadas ou não concluídas que foram anunciadas como realizadas.

45. Considerando as irregularidades apontadas no relatório de inspeção de fls. 258/281, especialmente o favorecimento ilícito em licitação, uma vez que as justificativas apresentadas pelo ex-gestor não as elidiram, e diante da ausência de interesse demonstrada pela empresa WFM Serviços Ltda. em se manifestar sobre o assunto, crê-se oportuno a anulação ex nunc dos contratos celebrados com essa empresa, decorrentes da Carta Convite nº 02/2004 e Tomada de Preços nº 03/2004.

46. Este município encontra-se impedido de celebrar novos convênios com a FUNASA e de receber novas transferências por meio dos convênios nºs 630/03 e 957/03. Considerando que o atual gestor municipal não dera causa aos atos irregulares aqui tratados e como forma a não prejudicar a população do município de São Francisco do Pará, a medida impeditiva para celebração de convênios com a FUNASA deve ser tornada sem efeito, bem como aquela que sustara a transferência de novos recursos por meio dos convênios nºs 630/03 e 957/03.

VI. CONCLUSÕES E PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

As instruções anteriores concluíram pela procedência de parte dos questionamentos formulados pela empresa MultiSul Construções Comércio Ltda., especialmente a que diz respeito à cobrança de preços excessivos para aquisições dos editais de licitação. Verificou-se nesta instrução e nas anteriores que a totalidade dos certames suspeitos para todos os municípios envolvidos não dispunha de convênios formalmente aprovados, mas tão somente a promessa de sua celebração futura por meios dos quais os recursos seriam transferidos. Esses convênios estimaram recursos para obras de saneamento que ultrapassariam os trinta e oito milhões de reais. Quer por conta da atuação do TCU, agindo preventivamente por meio de medidas cautelares, quer por outro motivo, fato é que muitas das licitações

suspeitas não foram adiante e não houve celebração de convênios para custeá-las. Verificou-se, por outro lado, que os convênios então em vigor com os municípios quase sempre se referiam a outro objeto ou a outra licitação. Após o Acórdão nº 824/2005-TCU/Plenário, restou avaliar o mérito quanto aos municípios de Igarapé-Miri, Mãe do Rio, Tomé Açu e São Francisco do Pará. Da mesma forma como acontecera com os demais entes federativos arrolados nos autos, concluiu-se pela revogação da medida que suspendia as licitações sob suspeita, diante de que não houve liberação de recursos para custear-lhes os respectivos objetos e retomada de convênios então paralisados em função deste processo. Finalmente, em vistas da análise de fls. 408 e seguintes, propõe-se:

a) Determinar à FUNASA que:

a.1) em relação à determinação para suspensão de assinatura de novos convênios a diversos municípios do Estado do Pará, conforme ofício nº 1470/2004, de 09/12/2004, expedido pela SECEX/PA, essa medida não mais deve persistir para demais municípios (Igarapé-Miri, Mãe do Rio, Tomé Açu e São Francisco do Pará);

a.2) retome o andamento dos convênios CV 1398/03 e CV 1399/03 celebrados com o município de Tomé Açu e CV 628/03, firmado com o município de Mãe do Rio por não mais persistirem os indícios de irregularidades que os mantinham impedidos de transferirem recursos a esses municípios;

a.3) os convênios nºs 630/03 e 957/03 celebrados com o município de São Francisco do Pará somente deverão passar a novamente liberar recursos após a constatação da anulação dos contratos celebrados entre a Prefeitura e a empresa, WFM Serviços Ltda. decorrentes da Carta Convite nº 02/2004 e Tomada de Preços nº 03/2004, executora dos objetos desses convênio;

a.4) instaure, se ainda não o fez, a competente Tomada de Contas Especial, diante da omissão do dever de prestar contas dos recursos até então transferidos, R$1.422.280,02, por meio do convênio CV 1148/02 celebrado com o município de Igarapé-Miri;

b) Revogar a medida cautelar de suspensão dos seguintes certames licitatórios, uma vez que não houve transferência de recursos federais para custeá-los, dando-se conhecimento ao Tribunal de Contas do Estado do Pará, para as providências que entender cabíveis:

i. Igarapé-Miri: Concorrência nº 01/2004;

ii. Tomé Açu: Concorrência nº 001/2004, Concorrência nº 002/2004 e Tomada de Preços nº 006/2004;

iii.Mãe do Rio: Concorrência nº 001/2004; e

iv. São Francisco do Pará: Concorrência nº 001/2004; Tomada de Preços nº 001/2004 e Tomada de Preços nº 002/2004.

c) Comunicar aos municípios listados no item b acima acerca da suspensão da medida cautelar, determinando àqueles entes federativos que, na realização de licitações custeadas total ou parcialmente com recursos públicos federais, obedeçam ao disposto no art. 32, §5º e no art. 21, §2º, incisos II e III, ambos da Lei nº 8.666/93;

d) Comunicar a Senhora Dilza Maria Pantoja, atual prefeita do município de Igarapé-Miri/PA, com fundamento no art. 5º, §3º, da Instrução Normativa STN nº 01/97, que será seu o dever de prestar contas dos recursos recebidos por meio do convênio CV 1148/2002, tão logo seja retomado seu andamento, previsto quando da remessa da Tomada de Contas Especial a ser instaurada pela FUNASA com vistas a apurar responsabilidades por irregularidades praticadas na gestão do prefeito anterior;

e) Conhecer das alegações de defesa apresentadas pelo Senhor Roberto Adail Paes Rodrigues, ex-Prefeito de São Francisco do Pará, para no mérito dar-lhe provimento parcial, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, incisos II e III, c/c art. 268, incisos II e III do Regimento Interno do TCU, diante das ocorrências constantes no item III desta instrução;

f) Determinar ao Senhor Antônio Silas Melo da Cunha, Prefeito de São Francisco do Pará, que anule ex nunc os contratos celebrados com a empresa, WFM Serviços Ltda. decorrentes da Carta Convite nº 02/2004 e Tomada de Preços nº 03/2004, ambas com vistas a obras de melhorias sanitárias domiciliares executada no município, em função de irregularidades constatadas na licitação que

culminou na contratação daquela empresa e diante de irregularidades praticadas quando da execução dos objetos dos contratos. Com vistas à retomada dos convênios nº 630/03 e 957/03, deverá ser comunicada a FUNASA acerca dessa medida;

g) O arquivamento dos autos.”

É o relatório.

VOTO

A representação que originou o presente processo questionava a ocorrência de irregularidades em diversos editais de licitação lançados por doze municípios situados no Estado do Pará. Das análises realizadas, caracterizaram-se duas delas: o preço excessivo dos editais e o prazo exíguo para apresentação das propostas por parte das licitantes.

2. Observou-se, também, que apenas quatro dos doze municípios tinham, à época do lançamento dos editais, convênios já celebrados com a Funasa para a execução dos objetos que estavam sendo licitados, ainda que esses ajustes não contemplassem recursos suficientes para a execução da integralidade dos objetos previstos. Cautelar por mim concedida em 11/10/2004 impediu que novos convênios fossem realizados pela Funasa com os doze municípios. Dessa forma, a análise deste Tribunal ficou adstrita aos quatro municípios que tinham convênios já firmados com a Funasa: Igarapé-Miri, Tomé-Açu, Mãe do Rio e São Francisco do Pará.

3. Ainda que as licitações questionadas na representação não tenham prosseguido, tratando-se de recursos federais, analisou-se a utilização dada pelos quatro municípios aos recursos repassados a eles pela Funasa. Passo a abordar, a seguir, a situação de cada uma das municipalidades:

Igarapé-Miri

4. O Convênio celebrado com a Funasa foi o de nº 1148/02 (nº Siafi 477627), no valor total de R$ 2.638.739,20. Desse valor, já foram repassados R$ 1.422.280,20, mediante as Ordens Bancárias 2003OB007984 e 2004OB001237.

5. A documentação relativa a tal convênio encontra-se no anexo 4 deste processo. Verifica-se que a licitação realizada para a contratação das obras de ampliação do sistema de abastecimento de água do município foi a Concorrência nº 1/2003 (fls. 77/85) e o contrato assinado o de nº 1/2003 (fls. 27/34). Estranhamente, a empresa que assinou o contrato, Formato Ltda, não foi aquela para a qual foi adjudicado o objeto do certame, Servic Construtora Ltda, sem que conste dos autos qualquer justificativa a respeito.

6. A Secex/PA, considerando que o convênio se encontra na situação ‘a aprovar’ no Siafi, propõe que seja determinada à Funasa a instauração de Tomada de Contas Especial. Propõe, também, que seja revogada a cautelar que proibiu a Funasa de celebrar novos convênios com o município ou de repassar recursos para aqueles já em andamento, uma vez que a atual prefeita não contribuiu para as irregularidades em tela e para não prejudicar a população local.

7. Em relação à proposta de instauração de TCE, considerando a ausência de informações a respeito da execução do convênio, considerando que não há registro acerca da análise de eventuais prestações de contas parciais apresentadas e considerando, ainda, que o prazo final de vigência do convênio é 1/3/2008, conforme consulta feita ao Siafi, entendo prematura tal proposta. Considero pertinente encaminhar, à Funasa, cópia das folhas do processo que sinalizam para a irregularidade mencionada no item 5 acima, de forma a subsidiar a análise da prestação de contas pela entidade repassadora.

8. Quanto à proposta de revogação da cautelar relativa à realização de novos convênios com o município, concordo com a Unidade Técnica. Em relação à continuidade dos repasses referentes ao Convênio nº 1148/02, conforme acima mencionado, não se dispõe de maiores elementos acerca de sua execução até o momento. A Funasa, como entidade repassadora, deve avaliar, à luz dos elementos de que dispõe, e com o que lhe será encaminhado nesta oportunidade, se o convênio deve ter continuidade.

Tomé Açu

9. O Convênio celebrado com a Funasa foi o de nº 1398/03 (nº Siafi 489338), no valor total de R$ 45.000,00. Desse valor, já foram repassados R$ 30.000,00, mediante as Ordens Bancárias 2004OB902168 e 2004OB905401.

10. Na documentação pertinente à Carta-Convite nº 26/2004, referente à utilização de recursos do referido convênio (anexo 5), não foram detectadas irregularidades. Não há óbices, portanto, para que se revogue a cautelar que havia suspendido o repasse dos recursos e a celebração de novos convênios, conforme propõe a Secex/PA.

Mãe do Rio

11. Foi celebrado com a Funasa o Convênio nº 628/03 (nº Siafi 490423), mediante o qual a fundação se comprometia a repassar R$ 200.000,00, valor já inteiramente encaminhado ao município, mediante as Ordens Bancárias 2004OB902431, 2004OB902437, 2004OB906563 e 2004OB907658.

12. No item 9.5 do Acórdão nº 824/2005-Plenário, determinou-se ao referido município, bem como aos demais que receberam recursos da Funasa, que encaminhassem cópias integrais dos processos licitatórios para a contratação de bens e serviços custeados pelos recursos recebidos da Funasa, bem como cópias da publicação dos editais no DOU e dos respectivos contratos, sob pena de aplicação da multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei nº 8.443/92.

13. O Prefeito de Mãe do Rio, Sr. Antônio Saraiva Rabelo, solicitou, em 8/9/2005, prorrogação de prazo para cumprir a determinação, *"uma vez que o tempo designado mostrou-se insuficiente para a coleta das licitações relacionadas"* (fl. 392, v.1). Novo ofício foi encaminhado pela Secex/PA ao prefeito, em 18/1/2006, concedendo prazo adicional para cumprimento da diligência (fl. 404, v.2), que acabou não sendo atendida, sem qualquer justificativa.

14. A Unidade Técnica, considerando que o valor do Convênio nº 628/03 é 'irrisório' frente ao necessário para as obras de drenagem de que trata a Concorrência nº 1/2004, mencionada inicialmente na representação, levando-se em conta, também, que a celebração do referido convênio é anterior à publicação do extrato do edital da referida concorrência, concluiu *"que não houve prejuízo ao Erário decorrente de atos praticados no curso da Concorrência nº 01/2004"*. Dessa forma, propôs a suspensão da cautelar que impedia a Funasa de celebrar convênios com o município.

15. Houve, por parte do Prefeito de Mãe do Rio, o não-atendimento injustificado de diligência feita pelo Tribunal, o que justifica a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei nº 8.443/92, tal como lhe havia sido advertido nos ofícios em que a diligência foi feita e reiterada (fl. 383, v.1 e 404, v.2). Mesmo que os recursos repassados por meio do Convênio nº 628/03 não tenham sido utilizados na Concorrência nº 1/2004 (o que não se comprova, pois não há qualquer elemento nos autos acerca da execução do convênio em questão), trata-se da utilização de recursos federais, não devendo este Tribunal tolerar o não-atendimento de diligência, criando obstáculos ao cumprimento da missão institucional desta Corte.

16. Entendo que nova diligência deva ser realizada ao município, ressaltando, novamente, que o seu não-atendimento injustificado ensejará a aplicação, mais uma vez, da multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei nº 8.443/92.

São Francisco do Pará

17. Houve a celebração de dois convênios com o referido município: 630/03 (nº Siafi 489624) e 957/03 (nº Siafi 490228), nos valores totais, respectivamente, de R$ 309.828,70 e R$ 84.184,21, dos quais já foram repassados R$ 35.000,00 (2004OB902629) e R$ 31.990,00 (2004OB902631).

18. Houve inspeção no município, que identificou diversas irregularidades, resumidas no item 6 do relatório precedente. Em razão disso, foi feita a audiência do ex-prefeito. Entendo que a Secex/PA analisou de forma adequada o teor da defesa apresentada pelo responsável, razão pela qual adoto os argumentos por ela utilizados como razões de decidir (itens 24 a 42 da instrução, reproduzidos no relatório acima), sem prejuízo das seguintes considerações adicionais.

19. Caracterizou-se uma burla à medida cautelar que concedi em 23/6/2004 e que o município tomou ciência em 2/7/2004 (fl. 125, v.p), no sentido de suspender as Concorrências nºs 1/2004 e as

Tomadas de Preços nºs 1 e 2/2004. Apesar de tais certames não terem sido levados adiante, foram lançadas a TP nº 3/2004 e a Carta-Convite nº 2/2004, com objetos idênticos ao da TP nº 1/2004 (construção de melhorias sanitárias domiciliares). Os recursos só ingressaram nas contas do município em 8/7/2004 e os pagamentos referentes aos contratos oriundos dessas licitações foram feitos em 20/7/2004, após, portanto, o município ter ciência das irregularidades que pesavam sobre as licitações objeto da cautelar.

20. Aliás, o contexto em que foram lançadas a TP nº 3/2004 e a Carta-Convite nº 2/2004 é bastante estranho. Seus editais têm datas de 1/6/2004 e 3/6/2004 (fl. 16/28, anexo 2 e 40/44, anexo 3), sendo que a licitação suspensa cautelarmente, com o mesmo objeto, tinha data de abertura das propostas prevista para poucos dias antes - 17/5/2004 e não consta que ela tenha sido anulada ou revogada. Ressalte-se que a ausência de publicação dos instrumentos convocatórios dessas licitações no DOU sequer permite que se tenha certeza de que os editais foram realmente lançados naquelas dias.

21. Além disso, também ficou constatada a contratação de empresa cujo sócio majoritário, Sr. Wenderson França Martins, prestava serviços de assessoria ao referido município. Alega o ex-prefeito que a assessoria prestada pelo Sr. Wenderson se dava em área desvinculada das licitações em questão, portanto, não haveria qualquer impedimento para que a empresa dele fosse contratada. Nesse sentido, entendo oportuno transcrever trechos do relatório de inspeção realizada no município, que evidenciam não serem verídicas as informações prestadas pelo responsável (grifos meus):

"18. No dia 02 de marco de 2005 dirigimo-nos a sede do município para examinar a documentação objeto da requisição nº 01/2005. Recebeu-nos o Chefe de Gabinete, Sr. Expedito Nascimento, informando que o gestor não se encontrava na sede da Prefeitura. Esclareceu, de forma enfática, sobre a total inexistência de quaisquer dos documentos solicitados. Explicou que se tratava de dados pertinentes à gestão anterior cujo paradeiro seria desconhecido. Aduziu que não houve transição formal de cargo quando da posse do atual gestor, embora o atual e o ex-prefeito municipal tivessem celebrado na presença de um juiz a passagem do patrimônio da prefeitura, excluída ai aquela relativa a processos e demais documentos. Acrescentou que se desejássemos obter informações sobre os convênios e sobre as licitações em exame poderíamos procurar o Sr. Wenderson França Marques (conhecido por Décio) que prestou e presta assessoria ao município, cujo escritório encontra-se em Belém e que certamente disporia de todos os elementos requeridos. Finalmente, comprometeu-se o Sr. Expedito Nascimento em elaborar expediente por escrito a ser assinado pelo Prefeito em que se exporiam em detalhes a situação acima descrita, o que culminou no expediente de fl. 272/274 do Anexo I.

*19. Após o nosso retorno a Belém, no dia 04 de março contatou-nos uma pessoa de nome Wenderson informando ser da empresa W.F.M. Serviços Ltda. Segundo nos informou, o atual gestor o teria contatado, pois soube que estivemos conhecendo algumas das unidades sanitárias. O Sr. Wenderson afirmou que estaria disposto a encaminhar toda a documentação necessária, dado seu interesse em ver retomadas as obras, uma vez que a W.F.M. executara os módulos por nós visitados e **prestara as contas** à FUNASA. Encaminhou-nos fax contendo comunicação SIAFI com a aprovação da primeira prestação de contas dos convênios nºs 630/03 e 957/03 e, em visita realizada nesta Secretaria em 28 de março contando com a iniciativa e participação do atual prefeito de São Francisco do Pará, forneceu-nos cópias das prestações de contas, fls. 275/300 do Anexo I. Em 12 de abril de 2005 o Sr. Wenderson encaminhou a documentação constante dos Anexos II e III."*

22. Também houve irregularidades nos pagamentos realizados à empresa contratada. Foi pago valor superior àquele que constava da proposta da empresa, no montante de R$ 9.853,50, valor que não justifica a conversão dos autos em TCE.

23. Em resumo, foram as seguintes as irregularidades detectadas, não elididas pelo responsável, que justificam a aplicação de multa a ele:

- lançamento da Tomada de Preços nº 3/2004 e do Convite nº 2/2004 com o mesmo objeto da Tomada de Preços nº 1/2004 e em datas muito próximas, sem que constasse que este último certame tivesse sido revogado ou anulado;

- lançamento da Tomada de Preços nº 3/2004 e do Convite nº 2/2004 de forma praticamente simultânea, descumprindo o art. 23, §5º, da Lei nº 8.666/93;

- ausência de publicação do edital da Tomada de Preços nº 3/2004 no Diário Oficial da União, contrariando o disposto no art. 21 da Lei nº 8.666/93;

- contratação da empresa WFM Serviços Ltda, que tinha como sócio majoritário o Sr. Wenderson França Marques, que por sua vez prestava serviços de assessoria ao município, o que impediria sua participação nos certames, nos termos do art. 9º, inciso III, da Lei nº 8.666/93;

- celebração dos contratos decorrentes da Tomada de Preços nº 3/2004 e do Convite nº 2/2004, em que pese a determinação deste Tribunal para que fosse suspensa a Tomada de Preços nº 1/2004, que tinha o mesmo objeto daquelas licitações e edital praticamente idêntico, caracterizando, de fato, o descumprimento à determinação realizada;

- homologação da Tomada de Preços nº 3/2004 e adjudicação do objeto à empresa WFM Serviços Ltda, apesar de ela ter apresentado os seguintes documentos expedidos após a habilitação e o julgamento das propostas: certidão de registro e quitação junto ao Crea/PA, certidão quanto à dívida ativa da União, certidão de regularidade do FGTS e certidão negativa de débitos de tributos e contribuições federais;

- pagamentos feitos à empresa WFM Serviços Ltda no valor de R$ 66.990,00, sendo que o custo dos vinte módulos sanitários executados era de R$ 57.136,50 (10 x R$ 2.832,07 + 10 x R$ 2.881,58), conforme proposta feita pela empresa.

24. Em função dessas irregularidades, a Unidade Técnica propõe que se determine ao município a anulação dos contratos celebrados com a WFM Serviços Ltda, decorrentes dos certames mencionados. Entendo que o Tribunal não pode adotar essa medida, tendo em vista a possibilidade de utilização de recursos não-federais nesses contratos, estranhos à competência deste Tribunal. Pelas graves irregularidades detectadas, seria de bom alvitre que o município anulasse esses contratos, no entanto não pode este Tribunal fazer tal determinação. Entendo pertinente determinar ao município que se abstenha de utilizar recursos federais para a execução desses contratos.

25. Deve-se também determinar à Funasa que condicione a continuidade dos repasses para os convênios já celebrados com o município à anulação dos contratos em questão. Julgo pertinente, ainda, encaminhar àquela fundação cópia dos documentos que evidenciam as irregularidades praticadas naquele município, para subsidiar a análise da prestação de contas dos convênios celebrados.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 20 de junho de 2007.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1198/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-009.552/2004-8 - c/ 2 volumes e 5 anexos (estes c/ 3 volumes)

2. Grupo I – Classe – VII - Representação

3. Interessada: Multisul Construções e Comércio Ltda. (CNPJ 02.577.145/0001-85)

4. Entidades: Municípios de Igarapé-Miri, Cametá, São Domingos do Capim, Acará, Concórdia, Tomé-Açú, Limoeiro do Ajuru, São Francisco do Pará, Marapanim, Ourém, Garrafão do Norte e Mãe do Rio, todos no Estado do Pará

5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secex/PA

8. Advogados constituídos nos autos: Deusarina Lobato Corrêa, OAB/PA 11.891; Irlene Pinheiro

Corrêa, OAB/PA 6.937; Raimundo Augusto Lobato de Lima, OAB/PA 6.575 e Mauro César Lisboa dos Santos, OAB/PA 4.288.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de Representação, formulada pela empresa Multisul Construções e Comércio Ltda, relatando possíveis irregularidades na condução de licitações por parte de diversos municípios situados no Estado do Pará, certames que estariam sendo custeados por recursos oriundos de convênios celebrados com a Fundação Nacional de Saúde.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. aplicar ao Sr. Roberto Adail Paes Rodrigues, ex-Prefeito do Município de São Francisco do Pará/PA, a multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei nº 8.443/92, c/c o inciso II do art. 268 do Regimento Interno, no valor de R$ 7.000,00 (sete mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a" do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional;

9.2. aplicar ao Sr. Antônio Saraiva Rabelo, Prefeito do Município de Mãe do Rio/PA, a multa prevista nos incisos II e IV do art. 58 da Lei nº 8.443/92, c/c os incisos II e IV do art. 268 do Regimento Interno, no valor de R$ 3.000,00 (três mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a" do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional;

9.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n.º 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas acima, atualizadas monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo ora estabelecido, até a data do recolhimento, caso não atendidas as notificações, na forma da legislação em vigor;

9.4. revogar a medida cautelar de suspensão dos seguintes certames licitatórios, uma vez que não houve repasse de recursos federais para custeá-los:

9.4.1. Tomé-Açu: Concorrências nºs 1 e 2/2004 e Tomada de Preços nº 6/2004;

9.4.2. Igarapé-Miri: Concorrência nº 1/2004;

9.4.3. Mãe do Rio: Concorrência nº 1/2004;

9.5. comunicar aos municípios listados no subitem 9.4 acima acerca da suspensão da medida cautelar, determinando àqueles entes federativos que, na realização de licitações custeadas total ou parcialmente com recursos públicos federais, obedeçam ao disposto no art. 32, §5º e no art. 21, §2º, incisos II e III, ambos da Lei nº 8.666/93;

9.6. determinar ao Município de São Francisco do Pará que se abstenha de utilizar recursos federais na execução dos contratos celebrados com a empresa WFM Serviços Ltda em decorrência da Tomada de Preços nº 3/2004 e do Convite nº 2/2004, informando ao município que a continuidade do repasse dos recursos relativos aos Convênios 630/03 e 957/03, celebrados com a Funasa, está condicionada à eventual anulação dos citados contratos com a WFM Serviços Ltda;

9.7. encaminhar à Funasa cópia das seguintes folhas deste processo, relacionadas às irregularidades verificadas na aplicação de recursos repassados pela fundação aos municípios de Igarapé-Miri e São Francisco do Pará: fls. 27/35 e 77/84, anexo 4; fls. 4/41, 61/72, anexo 2 e fls. 4/21, 34/45, anexo 3;

9.8. informar à Funasa que, em relação à determinação para suspensão da assinatura de convênios e do repasse de verbas a diversos municípios do Estado do Pará, conforme Ofício nº 1470/2004, de 9/12/2004, expedido pela Secex/PA, modificada pelo item 9.2 do Acórdão nº 824/2005-Plenário, essas medidas não devem mais persistir no que se refere aos municípios de Igarapé-Miri, Tomé-Açu, São Francisco do Pará e Mãe do Rio;

9.9. determinar à Funasa que:

9.9.1. em relação à continuidade dos repasses referentes ao Convênio nº 1148/02, celebrado com o Município de Igarapé-Miri, ela deve avaliar, à luz dos elementos de que dispõe e com os documentos ora

encaminhados, se os repasses devem continuar sendo feitos;

9.9.2. a continuidade do repasse dos recursos relativos aos Convênios 630/03 e 957/03, celebrados com o Município de São Francisco do Pará, está condicionada à comprovação, por parte do município, da anulação dos contratos celebrados com a WFM Serviços Ltda, decorrentes da Tomada de Preços nº 3/2004 e do Convite nº 2/2004;

9.10. determinar à Secex/PA que realize nova diligência ao município de Mãe do Rio para que, no prazo de 15 dias, encaminhe cópia integral dos certames licitatórios utilizados para a contratação de bens/serviços custeados pelos recursos recebidos da Funasa por meio do Convênio nº 628/03, bem como as cópias da publicação dos respectivos editais no DOU e dos respectivos contratos, alertando-o que o não-atendimento injustificado da diligência enseja, mais uma vez, a aplicação da multa ao gestor municipal, prevista no art. 58, inciso IV, da Lei nº 8.443/92;

9.11. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que a fundamentam, à representante e à Funasa;

10. Ata n° 26/2007 – Plenário
11. Data da Sessão: 20/6/2007 – Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1198-26/07-P
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.
13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES	UBIRATAN AGUIAR
Presidente	Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO: I – CLASSE VII – Plenário
TC nº 021.101/2005-6
NATUREZA: Representação
ÓRGÃO: Justiça Federal – Seção Judiciária/RN
INTERESSADO: Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS PARA A AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE INFORMÁTICA. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA À OUVIDORIA DESTE TRIBUNAL.

Trata-se de Representação decorrente da Manifestação nº 04237 (fl. 1, v.p.), consistente em denúncia recebida pela Ouvidoria deste Tribunal acerca de possíveis irregularidades na aquisição de equipamentos de informática pela Justiça Federal – Seção Judiciária/RN.

2. A peça inaugural noticiava a ocorrência de sobrepreço na aquisição, por parte da Justiça Federal – Seção Judiciária/RN, de computadores para todas as Seções do Tribunal Regional Federal – 5ª Região (TRF-5ª Região).

3. Diante da superficialidade dos fatos apresentados, a Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio Grande do Norte realizou inspeção no TRF-5ª Região com vistas à obtenção de informações e

elementos capazes de subsidiar a análise do feito.

4. Apesar de constatar a improcedência dos pontos suscitados na Manifestação supracitada, a equipe técnica apurou a existência de outras irregularidades nos procedimentos licitatórios referentes à aquisição de equipamentos de informática, a saber: (i) autorização dos procedimentos licitatórios referentes aos Pregões nºs 017/2003 e 018/2003, para a Justiça Federal de 1º Grau na Paraíba, Alagoas e Sergipe, sem as autorizações e justificativas sobre a necessidade de aquisição dos produtos por parte das respectivas autoridades competentes, nos termos dos artigos 3º, inciso I, da Lei nº 10.520/02, e 38 da Lei nº 8.666/93; e (ii) solicitação e autorização dos procedimentos licitatórios referentes ao Pregão nº 022/2003, em especial para a compra de leitores ópticos para código de barras, sem um adequado planejamento, uma vez que vários desses equipamentos encontravam-se há mais de dois anos e meio encaixotados em diversos setores da Seção Judiciária/RN, sem o uso devido.

5. Assim, a Unidade Técnica propôs fossem realizadas as audiências dos responsáveis: Srs. Franscisco Barros Dias e Janilson Bezerra de Siqueira, ex-Diretores do Foro, em exercício à época, Sra. Jany Rocha Wursch, Supervisora de Informática da Justiça Federal de 1º Grau do Rio Grande do Norte, e Sr. Ivan Lira de Carvalho, atual Diretor do Foro.

6. Realizadas as audiências, os responsáveis apresentaram as razões de justificativa constantes do Anexo 1.

7. A SECEX/RN, ao examinar as alegações oferecidas, exarou a instrução de fls. 58/67, v.p., a qual, desde logo, incorporo como razões de decidir, *verbis*:

*"**II – ANÁLISE DAS AUDIÊNCIAS***

*7. **Responsável**: Juiz Federal Francisco Barros Dias – ex- Diretor do Foro da SJ/RN*

*7.1 **Irregularidade**: autorização dos procedimentos licitatórios referentes aos Pregões nºs 017/2003 e 018/2003, para a Justiça Federal de 1º Grau na Paraíba, Alagoas e Sergipe, sem os requisitos previstos no art. 3º, inciso I, da Lei nº 10.520/2002 e art. 38 da Lei nº 8.666/93, quais sejam, as autorizações e justificativas sobre a necessidade de aquisição dos produtos licitados para os mencionados Órgãos, por parte das respectivas autoridades competentes.*

*7.1.1 **Justificativas Apresentadas (síntese) - Anexo I (vol. 1 – fls. 235/399 e vol.2 – fls. 402/450):***

7.1.1.1 As aquisições decorreram da implantação do novo sistema de acompanhamento processual e do projeto de modernização e ampliação do parque de informática em todas as Seções Judiciárias da 5ª Região.

7.1.1.2 Tendo em vista que a Seção Judiciária do RN já havia elaborado os Projetos Básicos para as contratações pretendidas, foi ventilada em reunião realizada no âmbito do E. TRF/5ª Região, na qual participaram os Diretores de Foro e Diretores Administrativos das seis Seções Judiciárias, a hipótese de realização de processo licitatório único, onde aquela Seção Judiciária participaria como Órgão Gerenciador dos Pregões, conforme prevê o Decreto nº 3.931/2001 (vide Certidão no Anexo 1 – vol. 1 – fl. 242).

7.1.1.3 Quanto ao Pregão nº 17/2003-JF/RN, houve participação, além da Seção Judiciária do RN, as de Alagoas, Paraíba e Sergipe e com relação ao Pregão nº 18/2003-JF/RN, somente a de Alagoas.

7.1.1.4 As autorizações exaradas pelos Diretores do Foro das referidas Seções Judiciárias encontram-se anexadas aos processos administrativos de origem, conforme documentação apensada (Anexo I – fls. 284/450). No tocante às justificativas sobre a necessidade de aquisição dos produtos licitados, foram adotadas as mesmas constantes dos Projetos Básicos para todas as Seções Judiciárias, adaptadas apenas quanto aos quantitativos, de acordo com os respectivos processos administrativos.

7.1.1.5 Por fim, os aludidos procedimentos licitatórios, dirigidos ao Sistema de Registro de Preços, alcançaram os objetivos de forma bem sucedida, observando o interesse público, a economicidade e eficiência nas contratações.

*7.1.2 **Análise**:*

7.1.2.1 O art. 38, caput, da Lei nº 8.666/93 assim dispõe:

'Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, ***contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa****, e ao qual serão juntados oportunamente:...' (destacamos).*

7.1.2.2 A Lei nº 10.520/2002, que instituiu o pregão, determina em o art. 3º, inciso I, o seguinte:

'Art. 3º. A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I - ***a autoridade competente justificará a necessidade de contratação*** *e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento' (destacamos).*

7.1.2.3 Vê-se dos dispositivos retrocitados que há exigência, para a abertura do procedimento licitatório, de autorização da autoridade competente, bem como de justificativa desse para a contratação.

7.1.2.4 Informa o responsável, em seu arrazoado, que tais autorizações encontram-se nos processos administrativos das respectivas Seções Judiciárias participantes dos certames, que, saliente-se, não foram anexados ao processo administrativo do Órgão Gerenciador. Contudo, ao compulsarmos a documentação ora apresentada, verificamos que constam a autorização do Diretor do Foro da Paraíba (Anexo 1 – vol. 1 - fl. 284) e de Alagoas (Anexo 1 – vol. 1 - fl. 356), no entanto, não existe a autorização do Diretor do Foro de Sergipe. Vale ressaltar que, na cópia do processo administrativo da Seção Judiciária de Sergipe (Anexo 1 – vol. 1 - fls. 377/450), todos os documentos foram emitidos após a homologação/adjudicação do Pregão nº 17/2003 – JF/RN (01/12/2003).

7.1.2.5 Muito embora os pregões - Pregões nºs 17/2003-JF/RN e 18/2003-JF/RN - tenham sido realizados em conjunto com outras Seções Judiciárias, entendemos que, por se tratarem de unidades gestoras distintas, seria indispensável a autorização por parte de cada autoridade competente dessas Seções Judiciárias, ou seja, dos respectivos Diretores de Foro, com a respectiva indicação dos recursos orçamentários para o seu pagamento, ante o que dispõem os arts. 14 e 38, caput, da Lei nº 8.666/93. Tal exigência legal deveria ser observada pelo Órgão Gerenciador, no caso a Seção Judiciária do RN, antes de autorizar a abertura dos certames em comento.

7.1.2.6 Quanto às justificativas para as aquisições dos equipamentos a serem licitados por meio dos mencionados Pregões, da mesma forma, cremos que deveriam estar individualizadas por órgão participante. Verificamos que as Seções Judiciárias da Paraíba e de Alagoas apresentaram em seus processos administrativos, ora encaminhados, as justificativas para as aquisições, inclusive indicando o valor estimado para as despesas (Anexo I – fls. 284/375), o que não ocorreu com a Seção Judiciária de Sergipe.

7.1.2.7 Em que pese o entendimento acima exposto, levando-se em consideração que se tratavam dos primeiros procedimentos licitatórios realizados pela Justiça Federal/RN na modalidade Pregão para formalização de registro de preços, em conjunto com outras unidades, o que pode justificar a falta de cobrança aos órgãos participantes dos atos em questão; e que apenas com relação à Seção Judiciária de Sergipe não foram apresentadas a autorização e justificativa sobre a necessidade de aquisição dos produtos licitados, entendemos que se pode acatar as razões apresentadas pelo responsável. É oportuno, no entanto, que seja determinado à Seção Judiciária do RN que, quando de sua participação como Órgão Gerenciador em pregões na forma de Sistema de Registro de Preços, atente para os requisitos previstos no art. 3º, inciso I, da Lei nº 10.520/2002 e art. 38 da Lei nº 8.666/93, quais sejam, as autorizações e as justificativas sobre a necessidade de aquisição dos produtos a serem licitados, por parte das autoridades competentes dos Órgãos participantes, fazendo-as constar do processo licitatório.

8. ***Responsável****: Juiz Federal Ivan Lira de Carvalho – Diretor do Foro da SJ/RN*

8.1. ***Irregularidade****: falta de adoção, até a data do término dos trabalhos de Inspeção, 23/08/2006, de medidas quanto a não utilização dos leitores óticos para códigos de barras, adquiridos por meio do Pregão nº 022/2003, uma vez que vários desses equipamentos encontram-se, há mais de dois anos e meio, encaixotados em diversos setores do Órgão, sem o uso devido, podendo, inclusive, tornar-se obsoletos, e,*

em conseqüência, gerar prejuízo aos cofres públicos. Tal fato vem de encontro aos princípios da economicidade e da eficiência, que devem nortear os atos dos gestores públicos.

8.1.1 ***Justificativas Apresentadas (síntese) - Anexo I (fls. 02/19)****:*

8.1.1.1 No âmbito da Seção Judiciária do RN, o Diretor do Foro acumula os encargos de Dirigente da Unidade e Ordenador de Despesa, e, ainda, as funções judicantes pertinentes ao cargo de Juiz Federal Titular de Vara. Em vista disso, é impossível ao Diretor do Foro ter ciência de todos os fatos ocorridos no âmbito operacional. Assim, responsabilizar o gestor pela totalidade dos atos praticados por servidores ou ocupantes de funções comissionadas seria descaracterizar o objetivo do instrumento de descentralização administrativa.

8.1.1.2 A jurisprudência do TCU é pacífica no sentido da irrazoabilidade da responsabilização de dirigentes por impropriedades de natureza operacional cometida por subordinados, cite-se como exemplos: Decisão 1.040/2002 - Plenário, Acórdão 1.619/2004 - Plenário, Acórdão 675/2006 – Plenário, Acórdão 1.595/2006 – Primeira Câmara, Acórdão 1.887/2006 – Primeira Câmara, Acórdão 2.200/2006 – Primeira Câmara e Acórdão 1.929/2006 – Plenário.

8.1.1.3 Relativamente à aquisição de bens de informática, a atuação do Diretor do Foro acaba no momento da autorização de sua aquisição, "quando analisa a oportunidade e conveniência da contratação", competindo à Seção de Informática, atual Núcleo de Tecnologia da Informação, o recebimento, a distribuição e a implantação dos equipamentos, conforme estabelece o Manual de Atribuições - Seção Judiciária do RN (Anexo 1 – fls. 15/16).

8.1.1.4 Tão logo tomou conhecimento da situação, adotou as medidas saneadoras: determinou a dispensa da Diretora do Núcleo de Tecnologia da Informação, com o conseqüente retorno ao seu Órgão de origem – TRF 5ª Região (Anexo 1 – fl. 19); diligenciou às Varas Federais para que todos os leitores óticos ali mantidos fossem colocados em funcionamento; e ordenou ao novo Diretor do Núcleo que providenciasse a distribuição e instalação dos equipamentos porventura ainda armazenados no Setor de Almoxarifado.

8.1.2. ***Análise****:*

8.1.2.1 De fato, a linha jurisprudencial do TCU é no sentido de que o gestor máximo somente deve ser responsabilizado por procedimentos ilegais praticados por funcionários hierarquicamente inferiores, se houver provas de que ele compactuou com esses atos, seja por ação ou por omissão no dever expressamente a ele cometido. É necessário, portanto, que fique estabelecido o nexo causal entre a violação de norma legal e a ação praticada pelo gestor. Tal entendimento está firmado nas Decisões acima citadas pelo Diretor do Foro da SJ/RN.

8.1.2.2 Pelas razões oferecidas, verifica-se que havia norma interna que conferia ao Supervisor da Seção de Informática, atual Núcleo de Tecnologia da Informação, entre outras atribuições, a de "Supervisionar e executar a implantação de novos equipamentos e novos sistemas na Seção Judiciária" (Manual de Atribuição – Anexo 1 – fl. 16), portanto, é patente que não competia ao Diretor do Foro a instalação dos leitores óticos.

8.1.2.3 Ademais, não consta dos autos, nem se comprovou durante à Inspeção realizada no Órgão, que a então Diretora do Núcleo tenha dado conhecimento a seu superior da situação em que se encontrava esses equipamentos, motivo para que lhe fosse exigida a adoção de medidas corretivas.

8.1.2.4 Assim, entendemos que não se pode, no presente caso, imputar culpabilidade ao gestor por omissão do seu dever. Impende ressaltar o interesse por ele demonstrado em solucionar a questão, quando, ao ser cientificado dos fatos, tomou sem detença as ações cabíveis.

8.1.2.5 Dessa forma, acatamos as justificativas apresentadas, sendo oportuno, contudo, que se faça determinação ao Controle Interno daquele Órgão, para que acompanhe a implementação das providências relativas à instalação de todos os leitores óticos, adquiridos por meio do Pregão nº 022/2003, e informe nas próximas contas do Órgão o resultado dessas ações.

9. ***Responsável****: Juiz Federal Janilson Bezerra Siqueira – ex- Diretor do Foro da SJ/RN*

*9.1. **Irregularidade**: autorização dos procedimentos licitatórios referentes ao Pregão nº 022/2003, para a Justiça Federal de 1º Grau na Paraíba, Alagoas e Sergipe, sem os requisitos previstos no art. 3º, inciso I, da Lei nº 10.520/2002 e art. 38 da Lei nº 8.666/93, quais sejam, as autorizações e justificativas sobre a necessidade de aquisição dos produtos licitados para os mencionados Órgãos, por parte das respectivas autoridades competentes.*

*9.1.1. **Justificativas Apresentadas (síntese) - Anexo I (fls. 77/199 e vol.1 – fls. 202/234)**:*

9.1.1.1 Referem-se aos mesmos argumentos apresentados pelo Juiz Francisco Barros Dias, exposto no subitem 7.1.1 acima, tendo informado, todavia, que as autorizações exaradas pelos Diretores do Foro das Seções Judiciárias participantes (SJ de Alagoas, SJ da Paraíba e SJ de Sergipe) encontram-se anexadas aos processos administrativos de origem constantes do Anexo I – fls. 98/234.

*9.1.2. **Análise**:*

9.1.2.1 Tal qual o ocorrido nos processos licitatórios relativos aos Pregões nºs 017/2003 e 018/2003, foram apresentados, após solicitação da SJ/RN (Anexo 1 – fls. 93/95), os correspondentes processos administrativos das Seções Judiciárias participantes, sendo que, no concernente ao de Sergipe, não constam a autorização da autoridade competente e sua justificativa sobre a necessidade de aquisição dos produtos a serem licitados. Ressalte-se que as peças do processo administrativo da SJ de Sergipe registram datas posteriores à homologação da licitação e, portanto, à sua abertura (Anexo 1 – vol. 1 – fls. 212/234).

9.1.2.2 A constatação acima vai de encontro ao disposto no art. 3º, inciso I, da Lei nº 10.520/2002 e no art. 38 da Lei nº 8.666/93. Entretanto, pelos motivos já manifestados no subitem 7.1.2.7 desta Instrução, as justificativas ora apresentadas podem ser acatadas, sem prejuízo da determinação ali alvitrada.

*9.2. **Irregularidade**: autorização dos procedimentos licitatórios referentes ao Pregão nº 022/2003, em especial para compra de leitores óticos para código de barras, sem um adequado planejamento, uma vez que vários desses equipamentos encontram-se, há mais de dois anos e meio, encaixotados em diversos setores da Seção Judiciária no Rio Grande do Norte, sem o uso devido, podendo, inclusive, tornar-se obsoletos, e, em conseqüência, gerar prejuízo aos cofres públicos. Tal fato vem de encontro aos princípios da economicidade e da eficiência, que devem nortear os atos dos gestores públicos.*

*9.2.1. **Justificativas Apresentadas (síntese) - Anexo I (fls. 77/199 e vol.1 – fls. 202/234)**:*

9.2.1.1 Discorre sobre a importância da aquisição de equipamentos de informática no âmbito do Poder Judiciário, em especial dos leitores óticos para código de barras, ante a crescente demanda pela prestação jurisdicional no Brasil.

9.2.1.2 O planejamento visando à compra desses leitores baseou-se no quantitativo do público-alvo para utilização dos leitores óticos, ou seja, servidores que atuavam na tramitação dos processos judiciais e os lotados em setores específicos da Secretaria Administrativa, que totalizavam 163 (cento e sessenta e três) servidores. 'A quantidade estimada para aquisição de leitores óticos, bem como a efetivamente adquirida, reproduziu a real necessidade desta Justiça Federal de Primeiro Grau no RN, constituindo-se tais equipamentos, conforme demonstrado, em instrumentos essenciais...'.

9.2.1.3 Ante a natureza e finalidade desses equipamentos, não há que se cogitar sua obsolescência, 'tanto que os já instalados encontram-se em pleno funcionamento, atendendo inteiramente às finalidade almejadas quando do planejamento da aquisição". "Preservada foi, portanto, a economicidade dos bens públicos'.

*9.2.2. **Análise**:*

9.2.2.1. O então Diretor do Foro direcionou o seu arrazoado para a importância da aquisição dos leitores óticos e para o quantitativo adquirido, que, na sua concepção, estava consonante com o grupo de servidores que iriam utilizá-los. No entanto, não trouxe elementos que justificasse o fato de boa parte desses equipamentos terem ficado, por muito tempo, encaixotados em diversos setores da Seção Judiciária no Rio Grande do Norte, sem nenhuma utilização. Afigura-se contraditório ressaltar as vantagens decorrentes da utilização dessa tecnologia, tais como, agilidade na movimentação processual,

aprimoramento da prestação jurisdicional e prevenção, para os servidores, de distúrbios causados por atividades relacionadas ao Trabalho (LER/DOT), quando, na realidade, não houve empenho para que os leitores óticos fossem instalados.

9.2.2.2 Todavia, considerando a existência de delegação de competência para a supervisão e execução da implantação de novos equipamentos e novos sistemas na Seção Judiciária, conferida ao Núcleo de Tecnologia da Informação (Manual de Atribuição – Anexo 1 – fl. 16), conforme exposto no subitem 8.1.2 desta Instrução, entendemos, sob esse enfoque, elidida a ocorrência.

*10. **Responsável**: Jany Rocha Wursch - Supervisora de Informática da Justiça Federal-RN*

*10.1. **Irregularidade**: solicitação, mediante o PAD nº 188/2003, sem um devido planejamento, para compra de leitores óticos para código de barras, uma vez que vários desses equipamentos encontram-se, há mais de dois anos e meio, encaixotados em diversos setores da Justiça Federal de 1º Grau no RN, sem nenhuma utilização, podendo, inclusive, tornar-se obsoletos, e, em conseqüência, gerar prejuízo aos cofres públicos. Tal fato vem de encontro aos princípios da economicidade e da eficiência, que devem nortear a gestão pública.*

*10.1.1 **Justificativas Apresentadas (síntese) - Anexo I (fls. 21/76)**:*

10.1.1.1 O planejamento ocorreu a nível do TRF-5ª Região, bem como no âmbito da Seção Judiciária/RN, cujo projeto encontra-se nos autos do Processo Administrativo (Anexo 1 – fls. 27/41), no qual foi autorizada e aprovada a aquisição dos leitores óticos, por meio de processo licitatório, e sua conseqüente despesa. Todas as ações eram discutidas com a Direção do Foro e todos os documentos eram encaminhados à Direção Administrativa, que montou e organizou o Processo Administrativo.

10.1.1.2 Relativamente à utilização dos equipamentos, a Seção de Informática apenas 'orientava a distribuição quanto aos setores e locais que já estavam aptos a receber tal e qual equipamento'. No caso dos leitores óticos, a orientação era no sentido que a distribuição só se daria após a implantação dos novos sistemas (condição 'barras').

10.1.1.3 Os leitores foram inicialmente instalados nas Seções da Biblioteca e Sistemas Orçamentário, que já utilizavam o novo sistema. Em 2004, alguns leitores foram disponibilizados para os Juizados Federais, que, embora não utilizasse sistema processual que permitisse o uso de leitores óticos, estavam estudando a possibilidade de sua implantação.

10.1.1.4 No tocante às Varas Federais, ante suas exigências específicas, a obrigatoriedade de padronização do sistema nas Seções que compõem o TRF - 5ª Região e a impossibilidade de interrupção dos serviços, tornou-se mais difícil a implantação do sistema processual que permite a utilização dos novos equipamentos, tendo ocorrido um atraso de quase dois anos em relação à data prevista, qual seja, final de 2004. Todas as unidades de varas comuns receberam os leitores após 'a plenitude operacional dos seus sistemas'.

10.1.1.5 Outro fator que atravancou a utilização dos equipamentos em comento, 'alheio à vontade da Seção de Informática', foi a resistência cultural à mudança, que 'dominou todo o ambiente em algumas varas'.

10.1.1.6 Todos os Diretores de Secretaria foram instruídos em relação aos leitores óticos que estavam sendo disponibilizados nas varas, cabendo aos seus gestores decidirem sobre a sua efetiva utilização. Ressalte-se que tais equipamentos só teriam serventia para os processos novos, cadastrados com códigos de barras, tendo sido os Diretores alertados 'dessa necessidade operacional', que deveria ser administrada pela própria vara. A 'Informática jamais poderia agir de forma executiva, dentro da vara, apenas como apoio'. Competem aos diretores expor as razões do questionado atraso.

*10.1.2. **Análise**:*

10.1.2.1 Com relação ao planejamento para aquisição dos leitores óticos, entendemos que a Seção de Informática da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte atuou satisfatoriamente, como demonstram os projetos constantes do Anexo 1 – fls. 27/76.

10.1.2.2 Com relação ao foco principal da audiência, qual seja, a não utilização desses equipamentos, durante mais de dois anos e meio, por diversos setores da SJ/RN, em que pesem as

dificuldades enfrentadas pela então Diretora do Núcleo de Tecnologia da Informação quando da implantação do novo sistema de informação que iria utilizá-los, não há como acatarmos as suas justificativas, pelos motivos a seguir.

10.1.2.3 O Manual de Atribuições da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte conferia àquela chefia o dever de supervisionar e executar a implantação de novos equipamentos e novos sistemas na Seção Judiciária. Ora, se existiam impedimentos operacionais na implantação do novo sistema de informação, resistências por parte dos servidores ao uso dos leitores óticos ou se os gestores das varas não demonstravam interesse na utilização desses equipamentos, sem que a Seção de Informática pudesse interferir nessa decisão, tais fatos deveriam ter sido levados ao conhecimento da autoridade superior, para que essa tomasse as providências necessárias. Não constam dos autos elementos que indiquem que tenha havido essa comunicação.

10.1.2.4 O que se constatou foi uma inércia no tocante à busca de soluções pelo setor competente, vez que, como acima consignado, os equipamentos, que totalizavam o valor de R$ 26.373,00, ficaram por muito tempo ociosos, sujeitos, inclusive, à depreciação – por serem frágeis - e à obsolescência – por se encontrarem, como todos bens de informática, sob um forte ritmo de inovação tecnológica. O fato, portanto, caracterizou burla aos princípios que devem nortear a Administração Pública, em especial o da eficiência (art. 37 da Constituição Federal) e, embora de difícil mensuração, causou, evidentemente, dano ao erário.

10.1.2.5 A culpabilidade da então Diretora do Núcleo de Tecnologia da Informação, pela ocorrência aqui tratada, ficou ainda mais evidente quando o Diretor do Foro, ao ter tomado conhecimento da situação, resolveu afastá-la da função, conforme atestou em suas razões de justificativa (subitem 8.1.1.4 desta Instrução).

10.1.2.6 Assim, por não ter logrado justificar a irregularidade sob enfoque, decorrente de ato de gestão antieconômico, propomos que seja aplicada à responsável a multa prevista no art. 58, inciso III, da Lei nº 8.443/92.

10.1.2.7 É oportuno, ainda, que este Tribunal efetue determinação ao Núcleo de Tecnologia da Informação da Seção Judiciária do RN, para que, quando da implementação de futuros projetos que envolvam instalação de sistemas de automação/informação, verifique a existência das condições necessárias à utilização imediata dos equipamentos a serem adquiridos, para que não fiquem armazenados por longo período de tempo sem que sejam utilizados na finalidade para a qual foram previstos.

III – ***CONCLUSÃO/ENCAMINHAMENTO***

11. Primeiramente, em cumprimento ao que estabelece a Portaria TCU n° 59, de 30/1/2004, cabe-nos registrar que os benefícios das ações do controle externo advindos destes autos referem-se aos benefícios do tipo multa e do tipo melhoria, decorrente da atuação positiva do TCU, no que segue:

- impactos econômicos positivos, uma vez que o gestor, ao tomar conhecimento da situação de ociosidade dos equipamentos adquiridos pela SJ/RN, por meio dos trabalhos realizados pelo TCU, adotou providências com vistas à sua implantação;

- melhoria nos controles internos, na forma de atuação e na organização administrativa, com as providências já adotadas pelo órgão e as determinações visando o acompanhamento de medidas e o cumprimento de normativos; e

- incremento da confiança dos cidadãos nas instituições públicas, dado que a denúncia trazida aos autos será objeto de apreciação por este Tribunal, cuja Decisão será comunicada ao interessado.

12. Dos fatos apontados na presente Representação e dos apurados quando da realização de Inspeção na Justiça Federal – Seção Judiciária do RN, verificou-se que não restou esclarecida a questão da não utilização, por mais de dois anos e meio, dos leitores óticos para código de barras, adquiridos por meio do Pregão nº 022/2003, consignada no subitem 10.1 desta Instrução, que será, portanto, objeto de multa à responsável, Srª Jany Rocha Wursch, então Diretora do Núcleo de Tecnologia da Informação da SJ/RN, e de determinação dirigida àquele Núcleo.

13. Quanto à ocorrência tratada no item 13 do Relatório de fls. 30/35, por constituir falha de natureza formal, faz-se necessária a determinação pertinente.

14. Também consideramos motivos para determinação por parte deste Tribunal os fatos constantes dos itens 7.1, 8.1 e 9.1 desta Instrução, em que pesem as justificativas oferecidas pelos responsáveis.

IV – PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, submetemos os autos à apreciação do Exmo. Ministro-Relator, Benjamin Zymler, nos termos do art. 133 da Resolução/TCU nº 191/2006, propondo:

I - conhecer da Representação, tendo em vista que estão atendidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, inciso VI e parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, face as constatações in loco, confirmando irregularidades nos procedimentos licitatórios para compra de equipamentos de informática;

II - acatar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Juizes Federais Ivan Lira de Carvalho, CPF 200.627.024-91, Francisco Barros Dias, CPF 056.779.634-53, e Janilson Bezerra de Siqueira, CPF 230.446.594-34;

III - rejeitar as razões de justificativa apresentadas pela Sra. Jany Rocha Wursch, CPF 137.841.454-34, quanto à falta de providências com vistas à instalação de vários leitores óticos para código de barras, adquiridos por meio do Pregão nº 022/2003/SJRN, que permaneceram por mais de dois anos e meio, encaixotados em diversos setores da Justiça Federal de 1º Grau no RN, sem nenhuma utilização, em afronta aos princípios da economicidade e da eficiência, que devem nortear a gestão pública (art. 37 da Constituição Federal);

IV - aplicar a multa prevista no art. 58, inciso III, da Lei nº 8.443/92 à responsável, Jany Rocha Wursch, CPF 137.841.454-34, ante a existência de ato praticado decorrente de ato de gestão antieconômico, de que resultou injustificado dano ao Erário;

V - autorizar, desde logo, a cobrança judicial da multa com fulcro no art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, caso não atenda a notificação;

VI - nos termos do art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c art. 250, inciso II, do RITCU, determinar:

a) à Justiça Federal – Seção Judiciária do Rio Grande do Norte que:

- doravante, quando de sua participação como Órgão Gerenciador em pregões para registro de preços, atente para os requisitos previstos no art. 3º, inciso I, da Lei nº 10.520/2002 e art. 38 da Lei nº 8.666/93, quais sejam, as autorizações e as justificativas sobre a necessidade de aquisição dos produtos a serem licitados, por parte das autoridades competentes dos Órgãos participantes, fazendo-as constar do processo licitatório; e

- faça constar, ainda, nos processos licitatórios, as pesquisas de preços, de acordo com o art. 15, § 1º, da Lei nº 8.666/93, observando, ademais, o art. 8º da Lei nº 10.520/2002;

b) ao Controle Interno da Justiça Federal – Seção Judiciária do Rio Grande do Norte que acompanhe a implementação das medidas relativas à instalação de todos os leitores óticos, adquiridos por meio do Pregão nº 022/2003, e informe nas próximas contas do Órgão o resultado dessas ações; e

c) ao Núcleo de Tecnologia da Informação da Seção Judiciária do RN que, quando da implementação de futuros projetos que envolvam instalação de sistemas de automação/informação, verifique a existência das condições necessárias à utilização imediata dos equipamentos a serem adquiridos, para que não fiquem armazenados por longo período de tempo sem que sejam utilizados na finalidade para a qual foram previstos.

VII - informar a decisão tomada nos autos à Ouvidoria/TCU, nos termos do art. 2º, § 3º, da Portaria TCU n.º 121/2005, dando-lhe conhecimento do inteiro teor do Acórdão que vier a ser exarado por este Tribunal; e

VIII - arquivar o presente processo, após as necessárias comunicações processuais, nos termos do art. 169, inciso IV, do Regimento Interno do TCU.

À consideração superior.”

8. O Srs. Diretor e Secretário de Controle Externo ratificaram o encaminhamento acima transcrito (fls. 68 e 69, v.p., respectivamente).

É o relatório.

VOTO

Preliminarmente, insta destacar que a Representação ora em exame atende aos requisitos de admissibilidade previstos pelo artigo 237, inciso VI e parágrafo único, do RITCU c/c artigo 132, inciso VI, da Resolução TCU nº 191/2006, razão pela qual deve ser conhecida.

2. Trata-se de Representação decorrente da Manifestação nº 04237 (fl. 1, v.p.), referente a denúncia recebida pela Ouvidoria deste Tribunal acerca de possíveis irregularidades na aquisição de equipamentos de informática pela Justiça Federal – Seção Judiciária/RN.

3. A peça inaugural noticiava a ocorrência de sobrepreço na aquisição, por parte da Justiça Federal – Seção Judiciária/RN, de computadores para todas as Seções do Tribunal Regional Federal – 5ª Região (TRF-5ª Região).

4. Após a realização de inspeção no TRF-5ª Região, a SECEX/RN detectou a existência das seguintes irregularidades relativas à aquisição de equipamentos de informática: (i) autorização dos procedimentos licitatórios referentes aos Pregões nº 17/2003 e 18/2003, para a Justiça Federal de 1º Grau na Paraíba, Alagoas e Sergipe, sem as autorizações e justificativas sobre a necessidade de aquisição dos produtos por parte das respectivas autoridades competentes, nos termos dos artigos 3º, inciso I, da Lei nº 10.520/02, e 38 da Lei nº 8.666/93; e (ii) solicitação e autorização dos procedimentos licitatórios referentes ao Pregão nº 22/2003, para a compra de leitores ópticos para código de barras, sem um adequado planejamento, uma vez que vários desses equipamentos encontravam-se há mais de dois anos e meio encaixotados em diversos setores da Seção Judiciária/RN, sem o uso devido.

5. Realizadas as audiências dos responsáveis, foram apresentadas as razões de justificativa constantes do Anexo 1.

6. Ao examinar as alegações oferecidas, a SECEX/RN considerou que, dos fatos apontados na presente Representação e dos apurados quando da realização de inspeção na Justiça Federal – Seção Judiciária/RN, não restou esclarecida a questão da não utilização, por mais de dois anos e meio, dos leitores óticos para código de barras, adquiridos por meio do Pregão nº 22/2003. Diante disso, sugeriu fosse aplicada multa à responsável, Sra. Jany Rocha Wursch, então Diretora do Núcleo de Tecnologia da Informação da SJ/RN, bem como fosse dirigida determinação ao referido Núcleo.

7. Quanto às demais ocorrências, a Unidade Técnica entendeu ser suficiente a realização de determinações por parte desta Corte de Contas, conforme mencionado no Relatório que precede este Voto.

8. Os artigos 38 da Lei nº 8.666/93 e 3º, inciso I, da Lei nº 10.520/02, exigem da autoridade competente a autorização para a abertura do procedimento licitatório, além da justificativa para a contratação.

9. Conforme verificou a Unidade Técnica, tais autorizações fizeram-se presentes apenas nos processos administrativos das Seções Judiciárias da Paraíba e de Alagoas, e não naquele relativo à Seção Judiciária de Sergipe.

10. Embora os Pregões nº 17/2003 e 18/2003 tenham sido realizados em conjunto pelas Seções Judiciárias do Rio Grande do Norte (órgão gerenciador), da Paraíba, de Alagoas e de Sergipe, necessário seria que a autoridade competente de cada unidade gestora distinta emitisse a sua autorização, indicando, inclusive, os recursos orçamentários disponíveis. Da mesma foram, deveriam ter sido apresentadas justificativas individualizadas para as aquisições dos equipamentos a serem licitados.

11. Contudo, tendo em vista que a falha acima citada foi detectada apenas no processo relativo à Seção Judiciária de Sergipe, bem como que os certames sob exame, realizados em conjunto com outras

unidades, foram os primeiros na modalidade pregão para formalização de preços promovidos pela Justiça Federal/RN, acolho o entendimento alvitrado pela Unidade Técnica.

12. Assim, creio que as razões apresentadas pelo Sr. Franscico Barros Dias, ex-Diretor do Foro, podem ser acatadas, sem prejuízo que se determine à Seção Judiciária do Rio Grande do Norte que, ao participar como órgão gerenciador em pregões na forma de Sistema de Registro de Preços, atente para os requisitos previstos no artigo 3º, inciso I, da Lei nº 10.520/2002 e artigo 38 da Lei nº 8.666/93, quais sejam, as autorizações e as justificativas sobre a necessidade de aquisição dos produtos a serem licitados, por parte das autoridades competentes dos órgãos participantes, fazendo-as constar do procedimento licitatório.

13. Quanto a este ponto e pelos mesmos motivos acima expostos, também merecem ser acolhidas as razões apresentadas pelo Sr. Janilson Bezerra Siqueira, ex-Diretor do Foro.

14. No tocante às razões oferecidas pelo Sr. Ivan Lira de Carvalho, atual Diretor do Foro, quanto à falta de adoção de medidas em face da não utilização dos leitores óticos adquiridos por meio do Pregão nº 22/2003, partilho, mais uma vez, da análise feita pela SECEX/RN.

15. Do que ressai dos autos, norma interna conferia ao Supervisor da Seção de Informática (atual Núcleo de Tecnologia da Informação) a atribuição de *"supervisionar e executar a implantação de novos equipamentos e novos sistemas na Seção Judiciária"* (*ex vi* do Manual de Atribuição à fl. 16, Anexo 1). Observa-se, pois, que não competia ao Diretor do Foro providenciar a instalação dos leitores ópticos.

16. Ademais, merece registrar que, tão logo tomou conhecimento da situação em que se encontravam os equipamentos em questão, o responsável tomou as medidas cabíveis com vistas a solucionar o problema, a saber: (i) dispensa da Diretora do Núcleo de Tecnologia da Informação, (ii) diligência às Varas Federais para que todos os leitores ópticos ali mantidos fossem colocados em uso; e (iii) determinação ao novo Diretor do Núcleo que providenciasse a distribuição e instalação dos equipamentos porventura existentes no Almoxarifado.

17. Desse modo, considerando a existência, na Seção Judiciária/RN, de delegação de competência conferida ao Núcleo de Tecnologia da Informação para a supervisão e implantação de novos equipamentos e novos sistemas, creio também restar elidida a segunda irregularidade imputada ao Sr. Janilson Bezerra Siqueira.

18. Por fim, quanto aos argumentos oferecidos pela Sra. Jany Rocha Wursch, Supervisora de Informática da Justiça Federal/RN, verifico que a análise empreendida pela Unidade Técnica os abordou com bastante propriedade.

19. Segundo os termos do "Manual de Atribuições da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte" (fls. 13/16, anexo 1), cabia à responsável a supervisão, execução e implantação de novos equipamentos e novos sistemas de informática no âmbito da referida Seção Judiciária.

20. Conforme destacou a SECEX/RN, os projetos elaborados pela Seção de Informática no âmbito da Seção Judiciária/RN (fls. 27/76, anexo 1) mostraram-se satisfatórios para demonstrar a conveniência e a oportunidade na aquisição dos leitores óticos, bem como para justificar a realização do certame.

21. Todavia, os argumentos aduzidos pela responsável não foram capazes de justificar a não utilização dos leitores ópticos, por mais de dois anos e meio, em diversos setores da Seção Judiciária/RN. Os fatos suscitados como motivo para a não utilização e abandono dos equipamentos (impedimentos operacionais na implantação do novo sistema de informática, resistência por parte dos servidores e falta de interesse dos gestores das Varas no emprego dos novos aparelhos) não servem para justificar a inércia na adoção das providências necessárias para solucionar a questão e, assim, evitar possíveis prejuízos aos cofres públicos.

22. Em breve síntese, dentro da ótica da economicidade, exige-se que o administrador atue com eficiência (definição das metas de atuação e planejamento dos gastos necessários a sua realização), eficácia (constatação do alcance dos resultados da atividade administrativa em favor do objetivo previsto) e efetividade (comparação entre as metas inicialmente fixadas e resultados efetivamente atingidos).

Observa-se, pois, que a Sra. Jany Rocha Wursch não atuou de maneira eficaz à frente do Núcleo de Tecnologia da Informação.

23. Contudo, deixo de acolher a proposta de aplicação de multa alvitrada pela Unidade Técnica diante do fato de que não restou comprovado nos autos a imprestabilidade dos equipamentos até então não utilizados e nem a ocorrência de prejuízo ao erário por meio do desperdício de recursos públicos.

24. Segundo consta, o Sr. Ivan Lira de Carvalho, atual Diretor do Foro, ao tomar conhecimento da situação em que se encontravam os aparelhos em questão, dispensou a então Diretora do Núcleo de Tecnologia da Informação e determinou fossem realizadas diligências às Varas Federais para que todos os leitores ópticos ali mantidos fossem colocados em uso. Além disso, determinou ao novo Diretor do Núcleo que providenciasse a distribuição e instalação dos equipamentos porventura existentes no Almoxarifado da Seção Judiciária/RN.

25. Diante disso, considero suficiente a sugestão da SECEX/RN no sentido de que se determine ao Controle Interno da Justiça Federal - Seção Judiciária/RN que acompanhe a implementação das medidas relativas à instalação de todos os leitores óticos adquiridos por meio do Pregão nº 22/2003 e informe, nas próximas contas do órgão, o resultado dessas ações.

26. Quanto às demais determinações propostas pela Unidade Técnica, considero-as pertinentes, razão pela qual as acolho em sua integralidade.

27. Ante o exposto, acolho parcialmente a proposta de encaminhamento oferecida pela Unidade Técnica e VOTO no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 20 de junho de 2007.

BENJAMIN ZYMLER
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1201/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo nº 021.101/2005-6
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação
3. Órgão: Justiça Federal – Seção Judiciária/RN
4. Interessado: Tribunal de Contas da União
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: SECEX/RN
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos que versam sobre Representação decorrente de denúncia recebida pela Ouvidoria deste Tribunal acerca de possíveis irregularidades na aquisição de equipamentos de informática pela Justiça Federal – Seção Judiciária/RN.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente Representação, uma vez satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos no artigo 237, inciso I e parágrafo único, do RITCU c/c artigo 132, inciso I, da Resolução TCU nº 191/2006, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. acatar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Ivan Lira de Carvalho (CPF 200.627.024-91), Francisco Barros Dias (CPF 056.779.634-53) e Janilson Bezerra de Siqueira (CPF 230.446.594-34);

9.3. acolher parcialmente as razões de justificativa apresentadas pela Sra. Jany Rocha Wursch (CPF 137.841.454-34);

9.4. nos termos do art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/92 c/c art. 250, inciso II, do RITCU, determinar:

9.4.1. à Justiça Federal - Seção Judiciária do Rio Grande do Norte que:

9.4.1.1. doravante, quando de sua participação como órgão gerenciador em pregões para registro de preços, atente para os requisitos previstos no art. 3º, inciso I, da Lei nº 10.520/02 e art. 38 da Lei nº 8.666/93, quais sejam, as autorizações e as justificativas sobre a necessidade de aquisição dos produtos a serem licitados, por parte das autoridades competentes dos órgãos participantes, fazendo-as constar do processo licitatório;

9.4.1.2. faça constar, ainda, nos processos licitatórios, as pesquisas de preços, conforme prescreve o art. 15, § 1º, da Lei nº 8.666/93, observando, ademais, o art. 8º da Lei nº 10.520/02;

9.4.2. ao Controle Interno da Justiça Federal - Seção Judiciária do Rio Grande do Norte que acompanhe a implementação das medidas relativas à instalação de todos os leitores óticos adquiridos por meio do Pregão nº 22/2003 e informe, nas próximas contas do órgão, o resultado dessas ações;

9.4.3. ao Núcleo de Tecnologia da Informação da Seção Judiciária do Rio Grande do Norte que, ao implementar futuros projetos que envolvam a instalação de sistemas de automação/informação, verifique a existência das condições necessárias à utilização imediata dos equipamentos a serem adquiridos, para que não fiquem armazenados por longo período de tempo sem que sejam utilizados na finalidade para a qual foram previstos;

9.5. dar ciência da decisão que vier a ser proferida à Ouvidoria do Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 2º, § 3º, da Portaria TCU nº 121/2005, dando-lhe conhecimento do inteiro teor do Acórdão que vier a ser exarado por esta Corte;

9.6. arquivar o presente processo, após as necessárias comunicações processuais, nos termos do art. 169, inciso IV, do RITCU.

10. Ata n° 26/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 20/6/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1201-26/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

BENJAMIN ZYMLER
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO I - CLASSE VII - PLENÁRIO -
TC-027.974/2006-1

Natureza: Representação
Entidade: 2º Comando Aéreo Regional – 2º COMAR
Interessada: Técnica Construção, Comércio e Indústria Ltda.
Advogado constituído nos autos: Huilder Magno de Souza (OAB/DF 18.444).

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. CONHECIMENTO. CAUTELAR INDEFERIDA. DILIGÊNCIA. IMPROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de Representação formulada pela empresa Técnica Construção, Comércio e Indústria Ltda, com pedido de concessão de Medida Cautelar, tendo em vista a existência de possíveis irregularidades na condução da Concorrência 004/II COMAR/2006, realizada pelo 2º Comando Aéreo Regional para a construção de dez blocos de Próprios Nacionais Residenciais do Tipo 01, em Recife-PE.

2. Após a instrução inicial de fls. 179/182 da 3ª Secex, o Sr. Ministro Benjamin Zymler, então atuando neste processo, indeferiu a concessão da cautelar por não estarem presentes os requisitos básicos para sua adoção, em Despacho de fls. 189/192, Vol. Principal, determinando a realização, pela Unidade Técnica, de oitivas e diligências necessárias ao saneamento dos autos e esclarecimentos dos fatos narrados pela Representante.

3. Realizada a diligência junto ao 2º Comando Aéreo Regional, a 3ª Secretaria de Controle Externo deste Tribunal assim se manifestou, após analisar as justificativas apresentadas pelo 2º Comar, as quais apontaram para a inabilitação da empresa ora Representante, cuja instrução, às fls. 363/369, transcrevo a seguir, com os ajustes de forma necessários, com fundamento no art. 1º, § 3º, inciso I da Lei nº 8443/1992:

"2.1. Quanto à admissibilidade, verifica-se que a Representação preenche os requisitos estabelecidos no art. 113, § 1º, da Lei n.º 8.666/93, c/c o art. 237, VII, do Regimento Interno/TCU.

3. ALEGAÇÕES DA REPRESENTANTE (fls. 1/17)

3.1 Em sua peça inicial, autuada em 5/12/2006 como Representação, a empresa Técnica sustenta, em síntese, que sua proposta teria sido indevidamente inabilitada em face do descumprimento, entre outros, aos seguintes itens do instrumento convocatório:

'6.3 QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

...

D) Capacitação técnico-operacional – apresentação de 1 (um) atestado, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente registrado no CREA da jurisdição onde as obras foram executadas, comprovando que a empresa licitante já executou serviços compatíveis em características e quantidades do objeto da licitação de acordo com o ITEM "G" do item 6.3

...

E) Capacitação técnico-profissional – apresentação de 1 (um) atestado, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, acompanhado da respectiva certidão de acervo técnico fornecida pelo CREA da jurisdição onde as obras foram executadas, comprovando que o responsável técnico membro da equipe técnica indicada já foi responsável pela execução de obras com as características "semelhantes" ao objeto da licitação de acordo com o ITEM "G" do Item 6.3' (destaques do original)

3.2 De acordo com a Representante, o 2º COMAR teria fundado a inabilitação acima na ausência dos seguintes atestados, exigidos pelo Edital:

'G) Para fins de aferição da capacitação técnico-operacional, a empresa deverá apresentar atestado de capacidade técnica, com os seguintes serviços:

...

3) Em 01 (um) único atestado, a execução de 150,00 m^3 (cento e cinqüenta metros cúbicos) em estrutura de concreto armado, com resistência característica (fck) maior ou igual a 25 Mpa, em edificações;

...

6) Em 01 (um) único atestado, a execução de 600,00 m^2 (seiscentos metros quadrados) de revestimentos de fachada com cerâmica esmaltada;

7) Em 01 (um) único atestado, a execução de 300 m2 (trezentos metros quadrados) de pavimento com revestimento em paralelepípedo;' (grifamos)

3.3 Com base nos argumentos acima, requer:

'a) Que este Tribunal se digne determinar liminarmente A SUSPENSÃO DO ATO QUE INABILITOU A REPRESENTANTE, DETERMINANDO POR CONSEGUINTE A ABERTURA DO SEU ENVELOPE DE PREÇOS, TUDO ATÉ POSTERIOR DECISÃO DESTE TRIBUNAL. Caso quando da análise da presente medida já tenha se materializado a abertura, requer ainda assim a concessão da Liminar, já que o envelope continuará em poder da Comissão de licitação que poderá abri-lo por ordem desta corte de contas.

b) Citação do Representado, em endereço já citado, para apresentação das razões de justificativas. No mérito, requer seja julgada procedente a presente representação determinando a habilitação da representante, anulando o ato praticado pela douta comissão da representada.' (destaques do original)

4. ENCAMINHAMENTOS ANTERIORES (fls. 179/199)

4.1 Ao examinar o requerimento de suspensão do ato que inabilitou a proposta da Representante, esta 3ª Secex, conforme instrução às fls. 179/182, de 11/12/2006, acompanhada pela Secretária desta Unidade Técnica (fls. 183), concluiu pela ausência do **fumus boni juris** e do **periculum in mora,** propugnando o indeferimento do pedido de medida cautelar e o retorno dos presentes autos à 3ª Secex para realização das oitivas necessárias, em atenção aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

4.2 Consta dos autos, ainda, a proposta inabilitada da empresa Técnica (fls. 186/188 e 330/361), juntada ao processo por determinação do Ministro-Relator (fls. 189), após a emissão do parecer uniforme da 3ª Secex, conforme acima.

4.3 Embora a documentação tenha sido acostada posteriormente ao exame da Unidade Técnica, o Exmo. Ministro Benjamin Zymler entendeu ser dispensável, à época, o reexame do feito por esta Secretaria, haja vista a ausência de novos elementos que modificassem as conclusões até então obtidas.

4.4 Desta feita, manifestando-se de acordo com a proposta desta 3ª Secex, por meio do Despacho de 2/8/2/2007 (fls. 189/192), o Ministro-Relator indeferiu a tutela emergencial pleiteada, por não estarem presentes os requisitos indispensáveis à concessão da media cautelar, determinando a realização da diligência às fls. 195, relativa ao Ofício nº 1112/2007-TCU/SECEX-3, de 13/3/2007, para que fossem apresentadas a esta Corte as justificativas, dentre outras, que fundamentaram o ato de inabilitação da empresa Técnica, em especial no que se refere à ausência de apresentação de atestados técnicos para comprovação de serviços referentes aos números 3, 6 e 7 da letra "g" e letras "d" e "e" do item 6.3, bem como do item 8.1 do Edital.

5. ANÁLISE

5.1 Em resposta à diligência supra, a Subsecretaria de Auditoria do Comando da Aeronáutica, mediante o Of. nº 427/SUAD-2 (fls. 201), de 7/5/2007, encaminhou a documentação de fls. 202/329 e os esclarecimentos prestados pelo Presidente da Comissão Permanente de Licitação – CPL (fls. 211/213 e 325/328), dos quais trazemos à baila:

5.1.1 De início, destaca que a Comissão de Licitação 'observou estritamente os critérios técnicos, constantes no Edital, para fins de análise e julgamento da habilitação de todas as empresas participantes do certame, garantindo assim o respeito ao princípio da isonomia entre as empresas, bem como a vinculação da Administração aos termos do Edital (...)';

5.1.2 Assenta que, caso houvesse discordância com as exigências do Edital, qualquer licitante poderia ter interposto impugnação durante a fase anterior à habilitação, o que efetivamente não ocorreu, caracterizando, portanto, a decadência de tal direito por decurso de prazo;

5.1.3 Relata a realização da Sessão de abertura dos envelopes de habilitação e posterior análise da documentação apresentada pelas licitantes, que culminou na inabilitação da empresa Técnica em face do não-atendimento à qualificação técnica estabelecida no instrumento convocatório;

5.1.4 No que concerne ao atestado de capacidade técnica relativo à execução de 150 m^3 de estrutura de concreto armado, com resistência (Fck) maior ou igual a 25 Mpa, em edificações, assevera que a

Representante 'apresentou na CTA nº 919/2000, item 13.3.4 – Concreto Fck = 22,5 Mpa, inferior, portanto, a exigência de resistência característica prevista no Edital, que é de 25 Mpa. (...)'.

5.1.5 A propósito, traz à tona a seguinte consideração:

'Vale ressalvar que o certame licitatório em tela visa a contratação de empresa de engenharia para a Construção de 10 (dez) Blocos de Próprios Nacionais Residenciais do Tipo 01, e o requisito técnico estabelecido tem por base a construção de apenas 01 (um) bloco de Próprio Nacional Residencial, conforme pode-se observar das Especificações Técnicas nº 35.06, Item 03 – Fundações e Estruturas.

Com isso, verificamos ainda que a exigência técnica de experiência anterior na execução de Concreto Estrutural, estabelecida no Instrumento Convocatório como critério de habilitação no quesito qualificação técnica, constitui parcela relevante da Obra a ser contratada e também possui valor significativo no cômputo global da Obra, posto que representa mais de 25% dos custos totais."

5.1.6 Quanto ao atestado de capacidade técnica referente à execução de 600 m^2 de revestimento de fachada com cerâmica esmaltada, assim se manifesta:

'Outra vez a empresa licitante não atendeu a exigência estabelecida no Edital, não apresentando a comprovação de ter realizado 600 m^2 de revestimentos de fachada com cerâmica esmaltada, apresentando sim a comprovação de revestimentos de cerâmica apenas. Cabe ainda a ressalva que neste quesito a Administração quis verificar a experiência enterior das empresas no tocante a execução de serviços de revestimento de fachada**,** cuja técnica e tecnologia empregadas na execução são distintas daquelas em pisos internos." (grifos do original)

5.1.7 Em relação ao atestado de capacidade técnica que cuida da execução de 300 m^2 de pavimento com revestimento em paralelepípedo, temos que:

'Neste último ponto, a empresa licitante também não atendeu a exigência Editalícia, haja vista não ter apresentado atestado de capacidade técnica comprovando a execução anterior do respectivo serviço. Mais uma vez pode-se observar que as Especificações Técnicas prevêem a execução de 2.978 m^2 de pavimento com revestimento em paralelepípedo, enquanto o Edital exige apenas a comprovação de execução de 300 m^2 de pavimento com revestimento em paralelepípedo, sendo válido destacar que a exigência do Edital e a comprovação de execução de serviços em quantitativo inferior ao que será realizado.

Mais uma vez, a CPL, utilizando-se de critérios objetivos, inabilitou a licitante neste item, haja vista a não comprovação de experiência anterior pela licitante.'

5.1.8 Por fim, expõe seu posicionamento acerca dos argumentos colacionados pela empresa Técnica, **in verbis**:

'Vigora, nesse caso, a velha máxima, quem faz 30 Mpa, faz com certeza 25, e quem faz 22,5, lógico e evidente que demonstra capacidade para executar 25 Mpa. Assim, tem-se que a inabilitação da empresa recorrente é injusta e equivocada'. (grifo não do original)

'Com a devida vênia, a CPL não corrobora com o argumento apresentado, posto que os critérios elencados no Edital para aferição da qualificação técnica são claros e objetivos, com base nas Especificações Técnicas da Obra a ser contratada, cabendo à licitante, em caso de discordância dos critérios estabelecidos, exercer o direito de impugnação do Edital no prazo legal, sob pena de decadência do Direito. Assim, não se pode discutir tais critérios em sede de recurso administrativo contra a inabilitação da licitante, principalmente pela decadência de tal discussão e pela aceitação tácita das regras estabelecidas no Edital quando da apresentação dos envelopes de documentação de habilitação e proposta de preços.

Soma-se ainda o fato de que a resistência da estrutura em concreto a ser contratada era de 25 Mpa, portanto, coerente e razoável, com a exigência do Edital.

No tocante a comprovação da execução de 600 m^2 de serviços de revestimento de fachada, a empresa TÉCNICA CONSTRUÇÃO, COMÉRCIO e INDÚSTRIA Ltda. fundamentou seu pleito em sede de recurso administrativo da seguinte forma:

‘Pouco importa nesta fase demonstrar se a cerâmica era esmaltada ou não, o que importa é que houve a demonstração de aplicação ou execução em quantidades acima do requerido. O fato da cerâmica ser esmaltada não interfere no **modus faciendi** ou procedimentos de execução dos serviços solicitados no presente objeto.

A CPL observou que a licitante perdeu-se em seus argumentos, haja vista que o motivo de sua inabilitação não foi a não comprovação se a cerâmica era esmaltada ou não, e sim o fato da não comprovação dos serviços de revestimentos de fachada. Com isso, a inabilitação foi mantida, principalmente pelo fato da não equivalência dos serviços de revestimentos em pisos internos e revestimentos em fachada de prédios, como o do objeto da licitação em tela, posto que várias são as diferenças de execução de tais serviços.

Por último, a CPL, data máxima vênia, discorda do argumento de que a execução dos serviços de pavimentação em asfalto comprova a aptidão técnica para realização dos serviços de pavimento com revestimento em paralelepípedo, em face das diferenças técnicas na execução de tais serviços (...).’ (destaques do original)

5.1.9 Consta dos autos, ainda, pronunciamento do Ordenador de Despesas do II COMAR (fls. 325/328), de 24/4/2007, cujos principais esclarecimentos, a respeito do Edital da Concorrência nº 004/II COMAR/2006, são:

‘O referido Edital foi retirado por 19 (dezenove) empresas, e destas, 16 (dezesseis) apresentaram a documentação de habilitação para participação no certame licitatório, conforme Ata nº 034/II COMAR/2006 da reunião realizada pela Comissão Permanente de Licitação para recebimento dos envelopes contendo as propostas de preços e a documentação de habilitação.

a) O certame licitatório em tela foi adjudicado e homologado por meio da publicação realizada no DOU nº 230, de 1º de dezembro de 2006, tendo sido assinado o respectivo contrato com a empresa vencedora em 29 de dezembro de 2006, conforme publicação no DOU nº 04 de 05 de janeiro de 2007; e

b) Foi expedida Ordem de Serviço, em 29 de dezembro de 2006, autorizando o início das Obras, que encontram-se em sua terceira medição.’

5.2 Analisando os elementos trazidos pelo 2º COMAR, entendemos que não prosperam as alegações da Representante, de acordo com as seguintes conclusões:

Concreto armado (número 3, letra G, do item 6.3 do Edital)

5.3 Trata-se da especificação técnica para o concreto armado, que consiste em uma mistura estrutural composta de concreto e aço. Em resumo, podemos dizer que o aço é o responsável pela absorção dos esforços de tração, em sua maioria, e o concreto deve suportar os esforços de compressão, o que é obtido mediante a combinação adequada de cimento, areia, brita e água, entre outros.

5.4 Isto posto, observamos que o requisito questionado pela Representante refere-se à resistência característica do concreto à compressão, denominado “fck”, cujo valor mínimo exigido é de 25 Mpa.

5.5 Ora, a licitante apresentou atestado relativo a concreto de fck = 22,5 Mpa, o que corresponde a uma resistência mecânica 2,5 Mpa abaixo da necessária para sua habilitação.

5.6 Com fundamento no instrumento convocatório, em face do atestado fornecido pela licitante, não havia outra alternativa à CPL que não fosse declarar a empresa Técnica inabilitada, pelo não-atendimento à especificação sob exame.

5.7 De outro lado, não assiste razão à Representante ao alegar que ‘quem faz 22,5, lógico e evidente que demonstra capacidade para executar 25 Mpa’, eis que um julgamento objetivo do feito, como demonstrado pela Administração, não permite ponderações subjetivas quanto a eventuais equivalências de concreto com características de resistência mecânica abaixo da exigida.

Revestimento de fachada com cerâmica esmaltada (número 6, letra G, do item 6.3 do Edital)

5.8 No que tange ao revestimento de fachada, analogamente não há dúvida quanto ao teor da especificação técnica exigida, o que efetivamente não foi observado pela licitante em seu atestado.

5.9 Com efeito, dos vários tipos de revestimentos de cerâmica para edificações disponíveis no mercado de construção civil, tais como de paredes internas, pisos internos, piscinas, etc., o Edital especifica os revestimentos de fachada em seu número 6, letra G, do item 6.3.

5.10 Trata-se, portanto, de revestimentos com características distintas de durabilidade, cada qual com a sua técnica específica de assentamento da cerâmica, que depende das condições do ambiente externo, com especificações próprias de impermeabilidade, resistência à radiação solar, exposição à umidade e à chuva, variações térmicas, ação de agentes agressivos (poluição, maresia) etc.

5.11 Note-se que a Representante apresentou atestado relativo à execução de revestimento de piso, exigência do número 5, letra G, do mesmo Edital, o que evidencia a natureza diversa dos dois tipos de revestimento, o de fachada e o de piso.

5.12 Convém mencionar, a título de exemplo, que no caso de revestimentos de pisos internos prevalecem outras características, tais como a abrasão, relacionada à resistência ao desgaste da superfície decorrente da movimentação de pessoas e objetos, e o coeficiente de atrito, que diz respeito ao escorregamento da cerâmica.

5.13 Por conseguinte, resta improcedente o argumento da empresa Técnica acerca do atestado em tela.

Pavimento com revestimento em paralelepípedo (número 7, letra G, do item 6.3 do Edital)

5.14 No que concerne à similaridade entre pavimento com revestimento em paralelepípedo e em asfalto, inicialmente, adstrita à informações então disponíveis nos autos, esta 3ª Secex concluiu pela pertinência da argumentação da Representante, por entender que os serviços em asfalto caracterizavam-se, de forma direta e objetiva, como de maior complexidade que a do revestimento exigido.

5.15 Contudo, considerando o detalhamento dos procedimentos descritos pelo 2º COMAR para a pavimentação em paralelepípedo, entendemos que ficou demonstrada uma clara diferenciação técnica entre os dois tipos de revestimento questionados.

5.16 De fato, em que pese a maior complexidade dos serviços em asfalto, o Edital não deixa dúvidas sobre o tipo de revestimento necessário, em paralelepípedo, que requer materiais e procedimentos próprios, em especial no que se refere ao assentamento e ao rejuntamento das peças, de modo a garantir a regularidade do revestimento.

5.17 Analogamente ao exame procedido para os revestimentos em fachada e em piso, no qual ficou evidenciada a não-equivalência entre os dois tipos de revestimento, a despeito da maior complexidade dos revestimentos de fachada, restou comprovada a improcedência da Representação quanto ao item ora analisado.

Considerações finais

5.18 Não se pode olvidar que, ao contrário de um suposto prejuízo ao Erário alegado pela Representante (fls. 15), o objeto foi contratado pelo montante de R$ 9.995.047,68, o que corresponde a um valor R$ 802.573,30 menor do que o teto máximo de R$ 10.797.620,98 estabelecido no item 10.1 do Edital como critério de aceitabilidade das propostas de preços, ainda que a proposta da empresa Técnica, inabilitada por não atender aos requisitos do Edital, seja de R$ 9.445.228,51 (fls. 330/361).

5.19 Consideramos, pois, que a CPL logrou êxito em selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, visto que houve ampla concorrência entre os licitantes (16 participantes apresentaram a documentação de habilitação) e foram habilitadas somente as propostas que atenderam aos requisitos técnicos mínimos fixados no Edital, culminando na contratação em valores compatíveis com os preços estimados para o objeto.

5.20 De outra sorte, nos termos consignados pela CPL, cabe ressaltar que, em caso de discordância com os requisitos do instrumento convocatório, a Representante poderia ter impugnado o Edital, o que não ocorreu.

5.21 Desta feita, uma vez decorrido o prazo de impugnação, não há que se falar em questionamento às especificações técnicas do objeto, cabendo à Administração apenas observar o Edital, em atenção aos

princípios da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e da igualdade, no intuito de preservar o tratamento isonômico entre os participantes.

5.22 Nada obstante, percebemos que não constou expressamente do Edital a fundamentação técnica para justificar os requisitos mínimos exigidos. Tal situação vai de encontro à jurisprudência pacificada nesta Corte, caracterizando falha de natureza meramente formal, conforme abaixo:

- Trecho do Voto do Exmo. Ministro Benjamin Zymler, Relator do TC nº 006.337/2002-0, que culminou na Decisão nº 811/2002 – Plenário, de 3/7/2002

'... Não basta elencar o requisito a ser preenchido pelo licitante para habilitá-lo a participar do certame, é preciso explicar a necessidade de que este requisito seja atendido e a pertinência com o objeto da avença.'

- Decisão nº 811/2002 – Plenário, de 3/7/2002

'8.2. determinar ao Serviço Federal de Processamento de Dados que:

(...)

8.2.2. nos novos processos que vierem a ser criados com o mesmo fim, apenas utilizem exigências de certificações devidamente justificadas e pertinentes ao objeto licitado, a fim de não impedir a ampla concorrência de participantes;' (grifamos)

- Acórdão 668/2005 – Plenário, de 25/05/2005

'9.4. determinar também à DGI/MinC que, nos futuros procedimentos licitatórios:

(...)

9.4.3. ao inserir exigência de comprovação de capacidade técnica de que trata o art. 30 da Lei 8.666/93 como requisito indispensável à habilitação das licitantes, consigne, expressa e publicamente, os motivos dessa exigência e demonstre, tecnicamente, que os parâmetros fixados são adequados, necessários, suficientes e pertinentes ao objeto licitado, assegurando-se de que a exigência não implica restrição do caráter competitivo do certame;' (grifamos)

- Acórdão 1524/2006 – Plenário, de 23/08/2006

"9.2. determinar à Comissão Geral de Licitações do Estado do Amazonas (CGL/AM) da Secretaria de Estado da Infra-estrutura do Amazonas (SEINF/AM) que, na elaboração de editais de licitações, realizadas com recursos públicos federais, ao inserir exigência de comprovação de capacidade técnica (art. 30 da Lei 8.666/93), seja sob o aspecto técnico-profissional, ou técnico-operacional, consigne no respectivo processo, expressa e publicamente, os motivos dessa exigência, e demonstre, tecnicamente, que os parâmetros fixados são necessários, suficientes e pertinentes ao objeto licitado, assegurando-se de que a exigência não implicará restrição do caráter competitivo do certame; (grifamos)

5.23 Em decorrência, considerando que a referida impropriedade não teve o condão de macular o processo licitatório, cumpre tão-somente dirigir determinação à CPL do 2º COMAR para que, ao inserir exigência de comprovação de capacidade técnica de que trata o art. 30 da Lei nº 8.666/93, como requisito indispensável à habilitação das licitantes, seja sob o aspecto técnico-profissional, ou técnico-operacional, consigne no respectivo processo, expressa e publicamente, os motivos dessa exigência, e demonstre, tecnicamente, que os parâmetros fixados são adequados, necessários e suficientes ao objeto licitado, assegurando-se de que a exigência não implica restrição do caráter competitivo do certame.

6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

6.1 Diante do exposto, submete-se os autos à consideração superior, propondo:

6.1.1 conhecer da Representação, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 113, § 1º, da Lei n.º 8.666/93, c/c o art. 237, VII, do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, considerá-la improcedente;

6.1.2 determinar à Comissão Permanente de Licitação do 2º COMAR que, ao inserir exigência de comprovação de capacidade técnica de que trata o art. 30 da Lei nº 8.666/93, como requisito indispensável à habilitação das licitantes, seja sob o aspecto técnico-profissional, ou técnico-operacional, consigne no respectivo processo, expressa e publicamente, os motivos dessa exigência, e demonstre, tecnicamente, que

os parâmetros fixados são adequados, necessários e suficientes ao objeto licitado, assegurando-se de que a exigência não implica restrição do caráter competitivo do certame;

6.1.3 comunicar à Representante a decisão que vier a ser proferida;

arquivar os presentes autos, nos termos do art. 169, IV, do Regimento Interno/TCU c/c art. 137 da Resolução 191/2006".

É o Relatório.

VOTO

Consoante Despacho proferido pelo então Relator da matéria, Ministro Benjamin Zymler, à fl. 189/192, Vol. Principal, o presente processo foi conhecido como Representação, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade aplicáveis à espécie, de acordo com o disposto no art. 113, § 1º da Lei nº 8.666/1993, tendo havido, naquela oportunidade, o indeferimento da Medida Cautelar pleiteada e determinação à 3ª Secex para que promovesse oitivas e diligências necessárias ao esclarecimento das supostas irregularidades apontadas pela Representante.

2. Conforme alegado pela Requerente, existiriam indícios de irregularidades praticadas no bojo da Concorrência nº 004/II COMAR/2006, cujas características estão descritas no Relatório acima, já que teria havido sua inabilitação de forma indevida pela Comissão de Licitação, vez que teriam sido descumpridos alguns itens do instrumento convocatório.

3. Realizada diligência junto ao 2º COMAR, constatou-se que a presente Representação deve ser considerada improcedente, tendo em vista a inexistência de falhas que pudessem, de alguma forma, macular o certame licitatório como alegado pela ora Representante.

4. De fato, para os itens do Edital questionados como impróprios, a saber, exigência de atestados descabidos que comprovassem a execução de concreto armado, revestimento de fachada com cerâmica esmaltada e pavimento com revestimento em paralelepípedo, os quais teriam proporcionado a inabilitação da Requerente, entendo, na mesma linha defendida pela Unidade Técnica, que tais exigências não foram causadoras de quaisquer danos que pudessem macular o procedimento licitatório, já que restou comprovada a prática do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, como reza o art. 3º do Estatuto das Licitações.

5. De outra parte, são perfeitamente aceitáveis as colocações da Unidade Técnica no sentido de que este Tribunal possa contribuir para a melhora da qualidade das licitações promovidas pelos entes públicos, ao detectar falha formal acerca de tema deveras discutido em julgados desta Corte, segundo o qual deve haver fundamentação técnica para justificar os requisitos mínimos exigidos no Edital, no que concerne aos atestados e certificados de capacitação técnica dos licitantes, conforme Decisão nº 811/2002 e Acórdãos nºs 668/2005 e 1524/2006, todos do Plenário.

Dessa forma, atendidos os requisitos de admissibilidade para a espécie, sem terem sido, no entanto, confirmadas as irregularidades denunciadas, Voto por que este Tribunal adote o Acórdão que submeto à elevada apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 20 de junho de 2007.

RAIMUNDO CARREIRO.
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1202/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo: TC 027.974/2006-1 – c/ 1 volume
2. Grupo I – Classe VII – Representação.

3. Interessada: Técnica Construção, Comércio e Indústria Ltda.
4. Entidade: 2º Comando Aéreo Regional – 2º COMAR.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: 3ª Secex.
8. Advogado constituído nos autos: Huilder Magno de Suza (OAB/DF 18.444).

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos de Representação, oferecida pela empresa Técnica Construção, Comércio e Indústria Ltda, tendo em vista a possível prática de irregularidades no âmbito da Concorrência 004/II COMAR/2006, conduzida pelo 2º Comando Aéreo Regional que teve por objeto a construção de
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. conhecer da presente Representação, com fundamento no art. 113, § 1º da Lei nº 8666/1993, para no mérito considerá-la improcedente;
9.2. determinar à Comissão Permanente de Licitação do 2º COMAR que, ao inserir exigência de comprovação de capacidade técnica de que trata o art. 30 da Lei nº 8.666/1993, como requisito indispensável à habilitação de licitantes, tanto sob o aspecto técnico-profissional quanto técnico-operacional, consigne no respectivo processo, expressa e publicamente, os motivos dessa exigência, e demonstre, tecnicamente, que os parâmetros fixados são adequados, necessários e suficientes ao objeto licitado, assegurando-se de que a exigência não implica restrição do caráter competitivo do certame;
9.3. comunicar à Representante acerca deste Acórdão; e
9.4. arquivar os presentes autos, nos termos do art. 169, IV, do Regimento Interno/TCU, c/c art. 137 da Resolução 191/2006.

10. Ata n° 26/2007 – Plenário
11. Data da Sessão: 20/6/2007 – Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1202-26/07-P
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro (Relator).
13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES	RAIMUNDO CARREIRO
Presidente	Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário
TC-003.285/2006-1
Natureza: Representação.
Entidade: Conselho Regional dos Corretores de Imóveis do Rio Grande do Sul – Creci/RS.
Interessada: Secex/RS.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. CONSELHO DE FISCALIZAÇÃO PROFISSIONAL. APLICAÇÃO DE MULTA AO RESPONSÁVEL REVEL, QUE DEIXOU DE APRESENTAR MOTIVO JUSTIFICADO PARA A NÃO-ADOÇÃO DE MEDIDAS RELATIVAS À DEMISSÃO DE PESSOAL CONTRATADO SEM CONCURSO PÚBLICO. ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA OFERECIDAS PELO PRESIDENTE SUCESSOR, DADAS AS MEDIDAS ANUNCIADAS PARA REGULARIZAÇÃO DA SITUAÇÃO DOS CONTRATOS DE PESSOAL.

1. Os conselhos de fiscalização profissional sujeitam-se aos princípios constitucionais aplicáveis à Administração Pública e devem, portanto, observar a regra do concurso público para a admissão de pessoal.

2. Ficará sujeito à multa prevista no art. 58 da Lei n. 8.443/1992 aquele que deixar de dar cumprimento à deliberação do TCU, salvo motivo justificado.

RELATÓRIO

Trata-se da Representação oriunda da manifestação da Ouvidoria deste Tribunal n. 1.229, noticiando indícios de irregularidades ocorridas no Conselho Regional dos Corretores de Imóveis do Rio Grande do Sul – Creci/RS, consistentes na contratação de pessoal, sem o devido concurso público.

2. Mediante o Acórdão n. 936/2006 – Plenário, este Colegiado decidiu, entre outras providências, conhecer da presente Representação, para, no mérito, considerá-la procedente, e determinar ao Creci/RS que, no prazo de 180 dias, a contar da ciência do referido Acórdão, fizesse cumprir o art. 37, inciso II, da Constituição Federal, e a Súmula n. 231 da Jurisprudência do TCU, adotando, se ainda não o tivesse feito, as providências pertinentes para a rescisão dos contratos de trabalho ilegalmente firmados, a partir de 18/05/2001, data da publicação no Diário da Justiça do julgamento do mérito do Mandado de Segurança n. 21.797-9, pelo Supremo Tribunal Federal.

3. Transcorrido o prazo fixado, a Secex/RS providenciou diligência à entidade, solicitando informações acerca das medidas tomadas com vistas ao cumprimento da Deliberação acima, bem assim que fosse enviado relatório circunstanciado e documentação comprobatória, atestando a rescisão dos contratos mencionados, além de esclarecimentos a respeito de novas admissões (fl. 42).

4. Após examinar os elementos encaminhados pela entidade (fls. 37/41), a unidade técnica consignou (fls. 44/47) que o Creci/RS não só deixou de cumprir a determinação de rescisão dos contratos irregulares, como também efetuou sete contratações, sem o devido concurso público, indicadas às fls. 45/46.

5. Por entender caracterizado o descumprimento das determinações exaradas por este Plenário, a Secex/RS promoveu a audiência dos responsáveis, nos seguintes termos (fls. 49/50):

5.1. Sr. Edmundo Carlos de Freitas Xavier, ex-Presidente do Creci/RS, tendo em vista o descumprimento da determinação do TCU, fixada no item 9.2.1 do Acórdão n. 936/2006 – Plenário, relativamente à falta da adoção das providências pertinentes, no prazo fixado, para a rescisão dos contratos de trabalho ilegalmente firmados, a partir de 18/05/2001, data da publicação no Diário da Justiça do julgamento do mérito do Mandado de Segurança n. 21.797-9, pelo Supremo Tribunal Federal;

5.2. Sr. Flávio Koch, atual Presidente, em decorrência da contratação dos funcionários Alex Antônio Minor Coleno, Alexandro Quadros da Silva, Jean Maurice de Oliveira, Milene Zimnoch, Sara Beatriz da Silva, Silvani Weisshimer e Viviane Corrêa de Paula, sem concurso público, descumprindo, assim, a determinação contida no subitem 9.2.3 da Deliberação retromencionada, quanto à obrigatória realização do devido certame para o preenchimento das vagas existentes no seu quadro de pessoal.

6. Reinstruindo os autos, às fls. 79/81, o Analista da unidade técnica assim se manifestou:

"6. Esgotado o prazo de defesa, o Sr. Edmundo Carlos de Freitas Xavier quedou-se revel, enquanto o Sr. Flávio Koch apresentou, em 04/04/2007, suas razões de justificativa (fls. 66/73). O Sr. Flávio Koch apresentou ainda Termo de Ajustamento de Conduta (fls. 74/78), firmado entre o Creci/RS e o Ministério Público do Trabalho, por meio do qual a Autarquia compromete-se a dispensar, até julho de 2008, os

funcionários admitidos sem concurso público após 18/05/2001, bem como a abster-se de contratar novos funcionários sem o devido concurso público.

7. Em suas razões de justificativa, o responsável, Sr. Flávio Koch, alegou, em síntese, que: a) as contratações realizadas foram absolutamente necessárias para que os serviços da entidade não sofressem solução de continuidade; b) assumiu a Presidência do Creci/RS em 02/01/2007, não dispondo, portanto, de tempo hábil para promover concurso público; c) a imediata dispensa dos funcionários admitidos a partir de 18/05/2001, sem concurso público, afigura-se impossível, pois representará colapso e integral paralisação das atividades do Creci; e d) havia previsão de aprovação do Plano de Cargos de Salários do Conselho no dia 13/04/2007, o que geraria as condições para a posterior realização de concurso, em um prazo de quatro a cinco meses.

Análise

8. Primeiramente, há que se destacar que a condição de gestor recém-empossado, à qual o Sr. Flávio Koch fez alusão, já havia sido considerada por esta unidade técnica, eis que a razão que levou à sua audiência foi somente a contratação de novos funcionários sem realização de concurso público.

9. A citada edição do Plano de Cargos e Salários tem sido procrastinada pela Autarquia, pois em ofício anterior encaminhado a este Tribunal (fls. 13 e 14), em 22/03/2006, antes mesmo da Deliberação Plenária do TCU n. 936/2006, foi informado que a elaboração de tal Plano estaria sendo finalizada em março de 2006. Além disso, a edição de Plano de Cargos e Salários, embora desejável, não é pré-condição absolutamente necessária para a realização de concurso público.

10. As contratações realizadas emergencialmente, sem concurso público, não possuem qualquer base legal, tampouco podem ser justificadas somente por necessidade administrativa, tendo em vista que o gestor nenhuma providência adotou para iniciar os procedimentos destinados à realização de concurso. Cabe acrescentar que, em consulta ao portal do Creci/RS na Internet, realizada em 30/4/2007, não foi possível localizar qualquer referência ao Plano de Cargos e Salários ou à intenção de realizar concurso público para contratação de pessoal.

11. Em vista dos fatos, sujeitam-se os gestores à imediata aplicação da multa prevista no art. 58, § 1°, da Lei n. 8.443/1992, por descumprimento de decisão do Tribunal. É também cabível a reiteração das determinações exaradas no Acórdão n. 936/2006 – TCU – Plenário, para fins de imposição de nova sanção, em caso de persistência dos gestores na irregularidade.

12. O valor de cada multa a ser aplicada poderá variar, conforme prevê o art. 268, inciso VII, do Regimento Interno do TCU, de 5% a 50% de R$ 31.481,60 (de R$ 1.574,08 a R$ 15.740,80).”

7. Em decorrência do exposto, o ACE apresenta a proposta de encaminhamento de fl. 81, qual seja:

7.1. considerar revel o Sr. Edmundo Carlos de Freitas Xavier, ex-Presidente do Creci/RS, por não ter apresentado manifestação em resposta à audiência promovida, imputando-se-lhe a multa prevista no art. 58, § 1°, da Lei n. 8.443/1992, por descumprimento do subitem 9.2.1 do Acórdão n. 936/2006 – Plenário;

7.2. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Flávio Koch, atual Presidente, aplicando-se-lhe a multa indicada no dispositivo legal supramencionado, à vista do descumprimento do subitem 9.2.3 do Acórdão acima referido;

7.3. reiterar as determinações endereçadas à entidade, mediante a Deliberação multicitada.

8. O Diretor da Secex/RS posiciona-se no seguinte sentido (fl. 82):

“Manifesto-me nos termos da instrução de fls. 79/81, acrescentando, contudo, que consta nas fls. 75/78 Termo de Ajustamento de Conduta firmado pelo Creci/RS junto ao Ministério Público do Trabalho, onde se compromete, conforme cláusulas segunda e terceira, a realizar ‘...até julho de 2008, concurso público para selecionar empregados, em substituição daqueles admitidos sem concurso público após 18 de maio de 2001, que deverão ser despedidos, dentro do mesmo prazo’ e ‘por se tratar de emprego público, a autarquia deverá efetivar contrato de trabalho por prazo indeterminado, nos termos da Lei 9.962/2000, podendo este somente ser rescindido nas hipóteses previstas no art. 3º da referida lei, mediante o devido processo administrativo em conformidade com a Lei n. 9.784/1999, sendo franqueado ao emprego os

direitos da ampla defesa e do contraditório.'

2. Conquanto o Termo de Ajustamento e Conduta não ilida as irregularidades ora apontadas, isto porque só foi firmado em 09/04/2007, após, portanto, o descumprimento efetivo das determinações deste Tribunal e a audiência dos responsáveis, fl. 56, e levando-se em consideração que a nova Diretoria do Creci foi empossada em janeiro de 2007, propõe-se que seja fixado novo prazo para a efetiva dispensa dos empregados contratados sem concurso público a partir de 18/05/2001.

3. Quanto à contratação de novos empregados, somente poderá ser feita por concurso público em estreita obediência ao art. 37, II, da Constituição Federal. Aliás, esta foi, também, uma condição imposta no Termo de Ajustamento e Conduta, em sua cláusula primeira."

9. Desse modo, o Diretor, com o endosso do Secretário de Controle Externo (fls. 82/83), concorda com as medidas indicadas nos subitens 7.1 e 7.2 acima, mas propõe que a providência referida no subitem 7.3 retro seja substituída pelas seguintes determinações ao Creci/RS:

9.1. em cumprimento ao art. 37, II, da Constituição Federal, efetue, se ainda não o fez, até 31/07/2008, as rescisões dos contratos de trabalho ilegalmente firmados a partir de 18/05/2001, data da publicação no Diário da Justiça do julgamento do mérito do Mandado de Segurança n. 21.797-9, pelo Supremo Tribunal Federal;

9.2. em atenção ao mesmo dispositivo constitucional e à Súmula 231 da Jurisprudência do TCU, somente preencha vagas existentes no seu quadro de pessoal mediante a realização de prévio concurso público.

É o Relatório.

VOTO

A Representação em exame, decorrente da Manifestação n. 1.229 da Ouvidoria deste Tribunal, por meio da qual foram noticiadas irregularidades na contratação de pessoal por parte do Conselho Regional dos Corretores de Imóveis do Rio Grande do Sul – Creci/RS, já foi conhecida e considerada procedente por este Plenário, mediante o Acórdão n. 936/2006 (subitem 9.1 da Deliberação), quando também se determinou ao Creci/RS que, no prazo de 180 dias, a contar da ciência do referido Acórdão, adotasse, se ainda não o tivesse feito, as providências pertinentes para rescisão dos contratos de trabalho ilegalmente firmados, a partir de 18/05/2001, devendo a entidade, ao final do prazo, enviar relatório circunstanciado à Secex/RS, acompanhado de documentação comprobatória, atestando a rescisão dos contratos mencionados (subitens 9.2.1 e 9.2.2 do Acórdão).

2. Foi determinado, ainda, que, em cumprimento ao art. 37, inciso II, da Constituição Federal e à Súmula 231 da Jurisprudência do TCU, a instituição somente preenchesse vagas existentes no seu quadro de pessoal mediante a realização de prévio concurso público (subitem 9.2.3 do **Decisum**).

3. Consoante noticiado mediante diligência, tais medidas não foram cumpridas pelo Creci/RS. Embora seis funcionários tenham sido demitidos posteriormente à prolação do Acórdão n. 936/2006 – Plenário, outros sete foram contratados, conforme consta das tabelas de fls. 39/41.

4. A Secex/RS promoveu a audiência dos responsáveis pela entidade, pelo descumprimento das determinações deste Tribunal. O Sr. Edmundo Carlos de Freitas Xavier, que presidiu o Conselho Regional até o final do exercício de 2006, foi chamado aos autos para justificar a falta de providências para a rescisão dos contratos de trabalho ilegalmente firmados, a partir de 18/05/2001, e o Sr. Flávio Koch, Presidente sucessor, em decorrência da contratação dos novos funcionários, no início desse ano de 2007.

5. O ex-Presidente não se manifestou, cabendo considerá-lo revel, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, a teor do art. 12, § 3º, da Lei n. 8.443/1992. Tendo em vista que o prazo fixado pelo Acórdão n. 936/2006 – Plenário transcorreu praticamente todo na gestão do Sr. Edmundo Carlos de Freitas Xavier, que não apresentou motivo justificado para a ausência da implementação das medidas relativas aos contratos irregulares de pessoal, não vejo como deixar de endossar a proposta

formulada pela Secex/RS, aplicando-se ao caso o disposto no § 1º do art. 58 da Lei Orgânica deste Tribunal, com multa ao referido ex-gestor.

6. No que diz respeito ao Sr. Flávio Koch, as razões de justificativa reportaram-se à dificuldade em executar as orientações deste Tribunal, uma vez que a sua posse na direção do Conselho somente se deu em janeiro do corrente ano e os procedimentos necessários deveriam ter sido adotados pela gestão anterior. Segundo o responsável, as contratações efetivadas recentemente objetivaram a não-descontinuidade dos serviços prestados pela entidade e que "o cumprimento da Decisão, neste momento, se afigura impossível, pois representará colapso e integral paralisação das atividades do Creci/RS", estando aquela administração no aguardo da edição do Plano de Cargos e Salários da instituição (fls. 59/65 e 67/73).

7. Acerca do aludido Plano de Cargos e Salários, fiz consignar as seguintes observações no Voto que fundamentou o Acórdão n. 936/2006 – Plenário:

"8. Considero adequado o prazo sugerido pela Secex/RS [180 dias], tendo em vista que a instituição prescindirá do trabalho executado por 10 Agentes Fiscais, 12 Agentes Administrativos e 01 Auxiliar de Serviços. Contudo, tais providências devem ser ultimadas no referido prazo, independentemente da tramitação do processo referente ao mencionado Plano de Cargos e Salários, o qual, consoante a fl. 20, deveria ter sido concluído em 31/03/2006."

8. Importa ressaltar que, em adição às primeiras razões de justificativa, o Sr. Flávio Koch deu ao conhecimento deste Tribunal, por meio de expediente de 10/04/2007, o fato de que fora celebrado Termo de Ajustamento de Conduta – TAC entre a instituição e a Procuradoria Regional do Trabalho – 4ª Região, com o objetivo de regularizar a situação dos empregados admitidos sem concurso público, havendo o Creci/RS (compromissário) assumido as seguintes obrigações, em síntese (fls. 75/78):

a) abster-se de nomear, admitir e contratar trabalhadores, a qualquer título, sem prévia aprovação em concurso público, ressalvadas as nomeações para cargos em comissão;

b) realizar o devido concurso público até julho de 2008, com vistas a selecionar os empregados que substituirão aqueles que serão despedidos;

c) elaborar e implementar o Plano de Cargos e Salários, até a data indicada na alínea precedente.

9. É certo que o Conselho Regional bem poderia adotar as medidas determinadas por este Tribunal, sem a necessidade da interferência do Ministério Público do Trabalho. Entretanto, não se pode desconsiderar que o responsável, ao assinar o instrumento em questão, sinalizou a real intenção de adequar a conduta da entidade aos comandos insertos na Carta Magna.

10. Assim, em que pesem o princípio da independência das instâncias, que sempre norteia as ações deste Tribunal, e o fato de que multicitado Termo, que tem eficácia de título executivo judicial, só foi firmado em 09/04/2007, não vislumbro razões para aplicar multa ao Sr. Flávio Koch, na oportunidade, dadas as providências anunciadas.

11. Reputo necessário, por outro lado, determinar ao Creci/RS que dê efetivo cumprimento ao referido TAC, abstendo-se de efetuar novas contratações sem a realização do pertinente processo seletivo, nos termos do art. 37, inciso II, da Constituição Federal, e da Súmula n. 231 da Jurisprudência do TCU.

12. Por fim, ante o encaminhamento ora proposto, deve a Secex/RS acompanhar a efetiva execução das providências acertadas entre a Procuradoria Regional do Trabalho – 4ª Região e o Creci/RS, representando a este Tribunal, caso necessário, arquivando-se o presente processo.

Nessas condições, Voto por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este E. Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 20 de junho de 2007.

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

ACÓRDÃO Nº 1203/2007 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-003.285/2006-1.
2. Grupo II; Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Interessada: Secex/RS.
4. Entidade: Conselho Regional dos Corretores de Imóveis do Rio Grande do Sul – Creci/RS.
5. Relator: Auditor Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/RS.
8. Advogado constituído nos autos: Não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da Representação oriunda da manifestação da Ouvidoria deste Tribunal n. 1.229, noticiando irregularidades ocorridas no Conselho Regional dos Corretores de Imóveis do Rio Grande do Sul – Creci/RS, consistentes na contratação de pessoal, sem o devido concurso público.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. aplicar ao Sr. Edmundo Carlos de Freitas Xavier, ex-Presidente do Creci/RS, a multa prevista no art. 58, § 1º, da Lei n. 8.443/1992, no valor de R$ 4.000,00 (quatro mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente na data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.2. autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992;

9.3. determinar:

9.3.1. ao Creci/RS que adote providências objetivando ao efetivo cumprimento do Termo de Ajustamento de Conduta – TAC, firmado com a Procuradoria Regional do Trabalho da 4ª Região em 09/04/2007, nos autos da Peça de Informação n. 837/2006, abstendo-se de efetuar novas contratações de pessoal sem a realização do pertinente processo seletivo, nos termos do art. 37, inciso II, da Constituição Federal, e da Súmula n. 231 da Jurisprudência do TCU;

9.3.2. à Secex/RS que acompanhe a adoção das medidas indicadas acima, representando a este Tribunal, caso necessário;

9.4. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 26/2007 – Plenário
11. Data da Sessão: 20/6/2007 – Ordinária
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1203-26/07-P
13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa (Relator).

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

MARCOS BEMQUERER COSTA
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

ANEXO V DA ATA Nº 26 DE 20 DE JUNHO DE 2007
(Sessão Ordinária do Plenário)

PROCESSO RELACIONADO ORIUNDO DE SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DE CARÁTER RESERVADO

Acórdão nº 1210, adotado no processo nº TC-005.380/2007-8, apresentado pelo Ministro Augusto Nardes na relação nº 14/2007, da Sessão Extraordinária de Caráter Reservado desta data. (Parágrafo único do artigo 133 do Regimento Interno).

RELAÇÃO Nº 14/2007 - PLENÁRIO –TCU
Gabinete do Ministro Augusto Nardes

Relação de processos submetidos ao Plenário, para votação na forma do Regimento Interno do TCU, arts. 93, 96 e 95, inciso V, 105 e 143.

Relator: Ministro Augusto Nardes

DENÚNCIA

ACÓRDÃO Nº 1210/2007 – TCU – PLENÁRIO

Considerando que a denúncia veicula matéria que, no essencial, refoge à competência constituicional e legal atribuída a esta Corte, materializada em requerimento endereçado ao Delegado Regional do Trabalho no Amazonas, intentando, inclusive, lavratura de auto de infração pela irregularidade que teria sido praticada por gestor público;

Considerando que a abordagem sobre as conseqüências trabalhistas decorrentes do ato objeto da presente denúncia cabe ao Ministério do Trabalho, a qual já está sendo efetuada;

Considerando que, para o TCU, interessaria a análise do ato de gestão praticado sob o prisma do eventual comprometimento da regularidade de suas contas, sujeitando-se, até mesmo, à aplicação de multa;

Considerando que o prazo prescricional de 20 (vinte) anos é aplicável ao caso vertente, haja vista tratar-se de ato praticado no exercício de 1986, subsumido, portanto, às regras Código Civil anterior;

Considerando, ademais, que não foram carreados aos presentes autos documentos que, de fato, pudessem indicar a prática do alegado ato irregular;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Reservada do Plenário de 20/6/2007, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 53 a 55, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 15, inciso I, alínea “p”, 143, inciso III, 234, 235, Parágrafo único, 236, § 1º, e 263, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 155, de 4 de dezembro de 2002, em não conhecer da denúncia, por não adimplir o pressuposto do art. 235, parágrafo único, da referida norma regimental, consoante o parecer emitido nos autos, retirar a chancela de sigiloso aposta sobre a denúncia, mantendo-a, todavia, quanto à autoria, e em determinar o seu arquivamento, após o envio de cópia deste Acórdão ao denunciante.

MINISTÉRIO DAS MINAS E ENERGIA

1. TC 005.380/2007-8 (c/ 1 anexo)

Classe de Assunto – VII
Denunciante: identidade preservada (art. 55, § 1º, da Lei nº 8.443/1992, c/c art. 127 da Resolução TCU nº 191/2006)
Entidade: Petrobras Distribuidora S.A.

Ata n° 22/2007 – Plenário (Sessão Extraordinária de Caráter Reservado)
Ata n° 26/2007 – Plenário (Sessão Ordinária)

Data da Sessão: 20/6/2007 – Extraordinária de Caráter Reservado

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

AUGUSTO NARDES
Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

ANEXO VI DA ATA Nº 26 DE 20 DE JUNHO DE 2007
(Sessão Ordinária do Plenário)

PROCESSO ORIUNDO DE SESSÃO EXTRAORDINÁRIA DE CARÁTER RESERVADO

Acórdão nº 1214, adotado no processo nº TC-018.881/2005-3, apresentado pelo Ministro Ubiratan Aguiar, na Sessão Extraordinária de Caráter Reservado desta data (Parágrafo único do art. 133 do Regimento Interno)

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário
TC-018.881/2005-3 - c/ 1 volume e 3 anexos(estes c/ 6 volumes)- SIGILOSO
Natureza: Denúncia
Entidade: Município de Simões Dias/SE
Responsáveis: José Matos Valadares (CPF 003.740.165-34), Jacqueline Silva Souza e Santos (CPF 437.640.025-49), Jilvano Nunes de Santana (CPF 003.949.535-33), Zenaide Felix da Silva (CPF 585.264.205-34), Júlia de Carvalho Oliveira (CPF 201.490.935-00), Carla Priscila Costa (CPF 004.866.375-14), Sônia da Silveira (CPF 626.034.185-72), Josefa Farias dos Santos (CPF 626.053.565-15), Viação Shalon Ltda. (CNPJ 02.863.985/0001-04) e AMT Engenharia e Projetos Ltda. (CNPJ 86.808.243/0001-76)
Advogado: não há

Sumário: DENÚNCIA. INSPEÇÃO REALIZADA NO MUNICÍPIO. CONSTATAÇÃO DE IRREGULARIDADES NA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE ESCOLAR. SUPERFATURAMENTO. CONVERSÃO EM TCE. CITAÇÃO. CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR. OITIVA DO MUNICÍPIO E DA EMPRESA CONTRATADA.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Denúncia acerca de possíveis irregularidades em contratações realizadas no âmbito do Município de Simões Dias/SE para a prestação de serviços de transporte escolar.

2. Após a constatação de que o município havia recebido recursos do FNDE nos exercícios de 2004, 2005 e 2006, no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate), foi realizada inspeção na municipalidade para apurar os fatos objeto da denúncia.

3. Foram detectados indícios das seguintes irregularidades nas contratações realizadas:

a) ausência de projeto básico;

b) elevação injustificada do preço mensal dos referidos serviços nos contratos celebrados entre 2003 e 2005;

c) contratação irregular da Viação Shalon Ltda., uma vez que essa empresa só teria autorização da ANTT e da Embratur para a utilização de dois ônibus de sua propriedade no transporte de alunos, estando os outros 34 veículos, de propriedade de terceiros, em situação irregular;

d) contratação dos serviços de transporte escolar por prazo de 20 meses, sem a existência de dados que indicassem que tais condições eram as mais vantajosas para o município;

e) existência, no edital da Concorrência nº 2/2005, de cláusulas abusivas ou que restringiam a competividade do certame (exigência de aptidão de no mínimo dois anos de atividade, exigência de vistoria nos veículos na fase de qualificação técnica e cobrança de R$ 200,00 pela retirada do edital de licitação).

4. Realizaram-se, por tais motivos, as audiências do Prefeito e dos integrantes da Comissão de Licitação. No intuito de buscar parâmetros de preços de serviços de transporte escolar, foram também realizadas diligências aos municípios sergipanos de Tobias Barreto, Nossa Senhora da Glória e Campo do Brito, também beneficiados por recursos do PNATE. Além disso, em razão de reclamação que ingressou via Ouvidoria deste Tribunal, acerca de eventuais irregularidades nos Contratos de Repasse nºs 172193-47 e 169936-65, firmados pelo município e a CEF (Manifestação nº 05827 – fl. 35), efetivou-se diligência ao Município de Simão Dias/SE para que encaminhasse cópia integral das licitações e das contratações realizadas com recursos oriundos desses contratos de repasse.

5. Encaminhadas as alegações de defesa e as respostas às diligências, o Analista da Secex/SE assim se manifestou (fls. 312/335):

"2. RAZÕES DE JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS:

2.1 Com relação aos questionamentos efetuados, apresentaram as razões de justificativa o Sr. José Matos Valadares e os membros da Comissão de Licitação, Júlia de Carvalho Oliveira, Zenaide Félix da Silva, Jilvano Nunes de Santana e Jacqueline Silva Souza e Santos, não tendo a Sra. Josefa Farias dos Santos apresentado as razões de justificativa, ainda que tenha sido chamada aos autos também por meio de convocação editalícia, conforme se verifica nas fls. 306/309. Conforme se vê nas fls. 288/295, todos os membros da Comissão Permanente de Licitação, assim como o Prefeito, Sr. José Matos Valadares, apresentaram as mesmas razões de justificativas para os pontos questionados, e, portanto, as mesmas serão analisadas em conjunto.

2.2 No que se refere à ausência de projeto básico relacionado com as concorrências nº 01 e 02/2005, os defendentes informaram que tinham sido elaborados (projetos básicos), não obstante a ausência dos mesmos nos processos, quando da realização da Inspeção do TCU, tendo sido encaminhada (fls. 297/304, anexo I) com a presente defesa. Com relação à alteração de preços de uma concorrência para outra, os mesmos se justificaram afirmando que no período compreendido entre o da celebração do contrato no valor de R$ 76.200,00, no valor de R$ 102.485,00 e o no valor de R$ 130.712,00, houve uma variação no número de alunos da rede municipal de ensino, de 6.537 para 7.093 alunos, além dos alunos da rede estadual que também são transportados. Alegaram, também, que houve um aumento no número de ônibus que faziam o transporte escolar, tendo estes passados de 31 para 36, com o conseqüente aumento no número de roteiros. Ademais, segundo os responsáveis, houve aumentos salariais dos profissionais que prestam serviço com os veículos, aliados aos diversos aumentos de combustível (óleo diesel), pneus e manutenção dos veículos. Também ressaltaram que os veículos contratados ficam à disposição, durante os dias de aula, do transporte escolar, aumentando o custo do quilômetro rodado. Além do mais, segundo os defendentes, durante os dias chuvosos, é comum os veículos alterarem seus

roteiros de viagens em virtude da inviabilidade de tráfego em determinadas localidades, percorrendo distâncias maiores do que as indicadas inicialmente.

2.3 No que concerne à suposta contratação irregular da Viação Shalon Ltda., informaram que a preocupação da administração municipal era de que após o procedimento licitatório as empresas tivessem condições de concorrer o contrato, mas, provavelmente, devido a inúmeros problemas relacionados à dificuldade do transporte de estudantes em vários povoados, causados pelo difícil acesso, esse fato teria ocasionado o afastamento das outras empresas. Afirmaram que houve preocupação em a vencedora do certame licitatório não ter condições de cumprir com o contrato (roteiros definidos), bem como disseram desconhecer que a empresa só ter autorização da ANTT para utilizar de apenas dois veículos de sua propriedade, bem como achavam que não era necessário nenhuma autorização das duas entidades (ANTT e EMBRATUR), pois os veículos só utilizam rodovias exclusivamente municipais e não BR(s). Salientaram o fato de a ANTT e a EMBRATUR só exigirem as autorizações em ônibus de propriedade da própria empresa, e não de veículos de terceiros contratados para a realização desse tipo de transporte, pois não sabem se serão ou não vitoriosas no processo licitatório.

2.4 Sobre o item ‘d’ da audiência, os defendentes justificaram que firmaram o contrato de vinte meses porque era entendimento da contratante de que poderiam realizar a licitação por um período máximo de sessenta meses, e depois, porque atingiriam dois períodos letivos (2006 e 2007), não precisando realizar outro processo licitatório.

2.5 Quanto ao subitem ‘e.1’, os responsáveis justificaram que não tiveram a intenção de burlar a lei, e sim, apenas o entendimento isolado da Comissão de Licitação ao art. 30 da Lei 8.666/93; Quanto ao subitem ‘e.2’, os defendentes justificaram que o fato só ocorreu tendo em vista o entendimento da Comissão de Licitação, quando na realidade não interpretou corretamente o texto da lei, e por acharem correto seria a realização da vistoria na fase inicial, objetivando que a empresa vencedora tivesse inicialmente condições de executar o serviço objeto da licitação; No que se refere ao subitem ‘e.3’, esclareceram os responsáveis que “a prefeitura colocou o valor de R$ 200,00 para a aquisição do edital, tendo em vista que as licitações para obras, onde constam vários projetos em cópias heliográficas como arquitetônico, compreendendo as diversas situações da construção, elétrico e hidráulico, bem como especificações e outros documentos mais, quando custo ultrapasse em alguns casos a R$ 200,00” (sic).

3. DAS RESPOSTAS ÀS DILIGÊNCIAS PROPOSTAS:

3.1. O Prefeito de Campo do Brito/SE enviou os documentos de fls. 213/230 em que atende os itens questionados por meio da diligência. No item ‘a’, e que se refere ao custo mensal do serviço de transporte escolar, enviou, como forma de subsidiar o item questionado, o parecer jurídico, termo aditivo e “setor de licitação” (sic). Quanto ao custo mensal dos serviços, em suma, verificamos que o mesmo é de R$ 30.780,00 (trinta mil, setecentos e oitenta reais) pelo uso de 21 veículos. Sobre o questionamento do item ‘b’, foi informado que o número de alunos beneficiados com o transporte escolar nos anos de 2004 e 2005 foram, respectivamente, de 1.024 alunos e 1.225 alunos. Quanto ao item ‘c’ da diligência, informou que a empresa prestadora de serviços de transporte escolar é a Antônio da Cruz. No que se refere ao item ‘d’ o número de veículos utilizados na execução dos serviços de transporte é de 17 (dezessete) veículos do tipo ônibus e 04 veículos do tipo Van; Quanto à quilometragem média mensal percorrida pelos veículos, foi informada que a mesma é de 8.096 km/mês.

3.2. Com relação à diligência empreendida junto à Prefeitura de Nossa Senhora da Glória/SE, o Prefeito daquela municipalidade enviou por meio do Ofício nº 096/2006/PNSG/GB (fls. 239/243) as respostas referentes aos questionamentos efetuados. Quanto ao item ‘a’ da diligência, informou que o custo mensal do serviço de transporte escolar relativo ao ano de 2004 foi de R$ 713.410,00 (setecentos e treze mil e quatrocentos e dez reais), enquanto que o do ano de 2005 somou R$ 733.120,00 (setecentos e trinta e três mil e cento e vinte reais); Quanto ao item ‘b’, informou que o número médio de alunos beneficiados pelo transporte escolar do município foi de 1.250 (um mil duzentos e cinqüenta) alunos. Com relação ao item ‘c’ se limitou a informar que o transporte é realizado por pessoas físicas e não por empresas; Quanto ao item ‘d’, esclareceu que são utilizados 24 (vinte e quatro)

veículos no transporte escolar, abrangendo ônibus, microônibus e vans; e, finalmente, sobre o questionamento do item ‘e’, informou que são percorridos em média 2.246 km diários e 49.412 km mensais.

3.3. Com relação à diligência empreendida junto a Prefeitura de Tobias Barreto/SE, a Secretária Municipal de Finanças da referida municipalidade enviou por meio do Ofício SEFIN nº 161/2006 (fl. 244) as respostas referentes aos questionamentos efetuados. No item ‘a’ informou que o custo mensal do serviço, no de ano de 2004, foi de R$ 143.464,35 (cento e quarenta e três mil quatrocentos e sessenta e quatro reais e trinta e cinco centavos) e de R$ 164.741,06 (cento e sessenta e quatro mil setecentos e quarenta e um reais e seis centavos) em 2005; Com relação ao item ‘b’, informou que o número de alunos beneficiados com o serviço de transporte escolar foi de 1.755 (um mil setecentos e cinqüenta e cinco) em 2004 e 1.542 (um mil quinhentos e quarenta e dois) em 2005; Quanto ao item ‘c’, esclareceu que em 2004 a empresa ST Transportes Ltda. prestou o serviço de transporte escolar, sendo que em 2005 duas empresa prestaram o serviço (Cooperativa Tobiense Ltda. e a HMC Transtur Ltda.); No item ‘d’ informou que em 2004 foram utilizados 38 veículos e em 2005 foram utilizados no serviço de transporte escolar 43 veículos; Quanto ao item ’e’, informou que em 2004 a quilometragem média mensal foi de 37.500 km, enquanto em 2005 foi de 79.000 km.

3.4. Aqui cabe uma observação diante dos números apresentados pela Prefeitura de Tobias Barreto/SE: No item ‘e’ da diligência foi informado que a quilometragem média mensal percorrida em 2004 foi de 37.500 Km, enquanto que em 2005 foram percorridos 79.000 Km, ou seja, mais que o dobro do ano anterior. Acontece que no item ‘b’ da diligência, os números de alunos beneficiados com o transporte escolar nos anos de 2004 e 2005 foram, respectivamente, 1.755 alunos e 1.542 alunos. Ou seja, diminuiu-se o número de alunos transportados, enquanto o número de quilômetros percorridos foi mais que duplicado. Tal fato revela uma incoerência muito suspeita acerca das referidas informações. Além do mais, os valores supostamente gastos com o transporte escolar naquela prefeitura apresentam valores exorbitantes, conforme podemos conferir na tabela inserta no item 3.8 adiante. Dessa forma, entendemos que em outra ocasião cabe ação oportuna do Tribunal naquele município a fim de verificarmos a legitimidade das informações trazidas por meio da diligência, vez que o mesmo também vem recebendo recursos federais para subsidiar o custo do transporte.

*3.5. Quanto à diligência proposta para a obtenção de **cópia integral** dos **processos de licitação e contratação das obras** que estão sendo executadas com recursos do **Contrato de Repasse n.º 172193-47/2004**, celebrado entre o Município de Simão Dias/SE e a União Federal, por intermédio do Ministério das Cidades, representado pela Caixa Econômica Federal, em especial a de construção/reforma da Praça de Eventos do Município, bem como com recursos do **Contrato de Repasse nº 0169936-65/2004**, celebrado entre o Município e o Ministério do Desenvolvimento Agrário, também representado pela Caixa Econômica Federal e da **cópia** do **termo do Contrato de Repasse nº 0169936-65/2004 com eventuais aditivos** e de **seu plano de trabalho atualizado,** vimos que a mesma foi cumprida, tendo sido enviada a documentação que formou o anexo 2 (fls. 01/1.145).*

3.6. A documentação enviada pela Prefeitura de Simão Dias/SE e que constitui o anexo 2, mencionado no item anterior, é composta pelo Convite nº 23/2006 (fls. 01/67), pelo Termo do Contrato de Repasse nº 180656-15/2005 (fls. 68/74), não tendo sido este solicitado, do Termo do Contrato de Repasse nº 169936-65/2004 (fls. 75/81), Termos de Comodatos nºs 001 e 002/2006 (fls. 93/102), Tomada de Preços 02/2005 (fls. 109/174), Termo do Contrato de Repasse nº 172193-47/2004 (fls. 175/181), Termos Aditivos nºs 03 e 06/2006 (fls. 185/188), diversos documentos relativos à Tomada de Preços nº 02/2005 (fls. 189/534), Tomada de Preços 03/2005 (fls. 535/613), Contrato nº 153/2005 (fls. 614/633), termo do Contrato de Repasse nº 163358-47/2004 (fls. 638/644), Termo do Contrato de Repasse nº 172193-47/2004 (fls. 645/651), Termo do Contrato de Repasse nº (fls. 658/664), Termo do Contrato de Repasse nº 168121-91/2004 (fls. 672/678) e a documentação (qualificação técnica da licitante vencedora, qualificação econômica-financeira, planilhas orçamentárias, documentos de regularidade fiscal da

licitante vencedora, relações das composições de custos e cronogramas físico-financeiro) relativa à Tomada de Preços 03/2005 (fls. 6791.144).

3.7. Conforme vimos nos subitens precedentes, as diligências efetuadas foram atendidas satisfatoriamente e contemplaram todas as informações requisitadas. Entretanto, cabe uma observação em relação aos valores informados pela Prefeitura de Nossa Sra. da Glória no que se refere ao custo mensal do serviço de transporte escolar nos anos de 2004 e 2005 (fl. 239), pois a mesma nos parece equivocada, tendo em vista os elevados valores contidos para a realização dos mencionados serviços. Seria absurda a informação de que o custo mensal do transporte escolar naquele município tenha atingido o exorbitante valor de R$ 713.410,00 e R$ 733.120,00, respectivamente, nos anos de 2004 e 2005. Assim, entendemos que os ditos valores se referem ao custo anual do serviço de transporte escolar nos anos de 2004 e 2005, o que daria uma média aproximada de R$ 72.326,50 (setenta e dois mil, trezentos e vinte e seis reais e cinqüenta centavos), considerando que o transporte para o ano letivo tenha 10 meses (excluindo janeiro e julho).

3.8. Assim, com base nas informações obtidas por meio da diligência anteriormente mencionada, elaboramos o quadro abaixo que contêm as informações relativas ao transporte escolar nos municípios de Tobias Barreto, Nossa Sra. da Glória, Campo do Brito e Simão Dias, com o objetivo de termos um parâmetro sobre o custo do transporte escolar, uma vez que a Prefeitura de Simão Dias/SE não elaborou um projeto básico adequado que tenha contemplado as informações acerca do custo do serviço em comento. Os prováveis comentários e/ou análises acerca da tabela abaixo serão efetuados juntamente com a análise das razões de justificativa dos responsáveis:

MUNICÍPIO	***MÉDIA DOS QUILÔMETROS PERCORRIDOS MENSALMENTE 19***	***CUSTO MÉDIO MENSAL DO TRASNPORTE***	***CUSTO/ QUILÔMETRO RODADO***	***MÉDIA DE ALUNOS***	***CUSTO MENSAL/ ALUNO***
CAMPO DO BRITO	***8.096 KM***	***R$ 30.780,00***	***R$ 3,80/KM***	***1.124***	***R$ 27,38***
NOSSA SRA. DA GLÓRIA	***49.412 KM***	***R$ 72.326,50***	***R$ 1,46/KM***	***1.250***	***R$ 43,88***
TOBIAS BARRETO	***58.250 KM***	***R$ 154.102,70***	***R$ 2,65/KM***	***1.648***	***R$ 93,50***
SIMÃO DIAS	***38.764 KM***	***R$ 116.598,50***	***R$ 3,00/KM***	***1.831***	***R$ 63,68***

4. ANÁLISE DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA:

4.1 Com relação à ausência do projeto básico nas concorrências 01 e 02/2005, vimos que os defendentes afirmaram que este existia, apesar de não constar da documentação examinada pela equipe de inspeção, tendo sido enviada por ocasião da audiência, conforme se verifica nas fls. 297/304.

Analisando a documentação enviada pela prefeitura, observamos que ela se limita única e exclusivamente a determinar os trechos com suas respectivas distâncias supostamente percorridas pelo veículos à disposição da prefeitura na realização do transporte escolar. É sabido que toda licitação de obra ou serviço deve ser precedida da elaboração do projeto básico, sendo que a lei estabelece que o ***projeto básico deve estar anexado ao ato convocatório,*** *dele sendo parte integrante, devendo ser elaborado segundo as exigências contidas na Lei nº 8.666, de 1993. Exige-se, inclusive, obrigatoriedade do projeto básico até para contratações diretas por dispensa ou inexigibilidade de licitação.*

---

19 Os valores dos quilômetros percorridos mensalmente e consequentemente do custo médio mensal do transporte foram obtidos, respectivamente, com base na média aritmética dos quilômetros e dos custos médios mensal dos transportes obtidos nos anos de 2004 e 2005.

4.2. Assim, a documentação enviada não serve para elidir as irregularidades detectadas por ocasião da inspeção, primeiramente porque não constava da documentação apresentada por ocasião da fiscalização, podendo ter sido elaborada posteriormente após o recebimento da audiência que questionou justamente a ausência da mesma. E depois, porque a documentação enviada não pode ser considerada um projeto básico, senão vejamos: Pela definição, ***projeto básico é o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços, devendo ser elaborados com base nas indicações de estudos técnicos preliminares.*** *Como vimos, não há planilhas que expressem a composição dos custos unitários para se chegar aos valores apresentados por ocasião do certame licitatório. Os valores para custear o transporte dos alunos são desarrazoados e carecem de elementos necessários que subsidiem os fiscais do dinheiro público entender de que forma a prefeitura chegou a valores tão expressivos.*

4.3. Como foi colocado no relatório de inspeção (fls. 180/187), um dos critérios utilizados para diligenciarmos junto às Prefeituras de Tobias Barreto/SE, Nossa Senhora da Glória/SE e Campo do Brito/SE foram os valores recebidos por esses municípios para subsidiar a manutenção do transporte escolar, tendo estes apresentado valores bem próximos. O Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate) foi instituído pela Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004, com o objetivo de garantir o acesso e a permanência nos estabelecimentos escolares dos alunos do ensino fundamental público ***residentes em área rural*** *que utilizem transporte escolar, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, aos estados, Distrito Federal e* ***municípios****.*

O Pnate consiste na transferência automática de recursos financeiros, sem necessidade de convênio ou outro instrumento congênere, para custear despesas com a manutenção de veículos escolares pertencentes às esferas municipal ou estadual e para a contratação de serviços terceirizados de transporte, tendo como base ***o quantitativo de alunos transportados e informados no censo escolar realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep/MEC) relativo ao ano anterior ao do atendimento. (grifos meus).***

4.4. Em contato telefônico com o Sr. Sílvio Alves Portilho, técnico do FNDE em Brasília (61-3212-4271) foi obtida a informação de quantos alunos que se beneficiam com o transporte escolar foram cadastrados pelo Município de Simão Dias/SE para fins de recebimento dos recursos do PNATE. Foi informado que Simão Dias/SE realiza o transporte de 1.660 alunos da rede municipal e 171 da rede estadual, totalizando 1.831 alunos que se beneficiam do transporte escolar realizado pelo município. Como já foi informado anteriormente, os valores são recebidos pelos municípios com base no censo escolar realizado no ano anterior ao do repasse. O Município de Simão Dias/SE recebeu no ano de 2006 o valor de R$ 91,64 (noventa e um reais e sessenta e quatro centavos) por aluno, totalizando a quantia de 167.792,84 (cento e sessenta e sete mil, setecentos e noventa e dois reais e oitenta e quatro centavos). Tal informação pode ser confirmada no sítio eletrônico do FNDE no link 'consultas on line'. Assim, a informação do Prefeito de Simão Dias/SE às fls. 289 dos autos de que "houve uma variação do número de alunos de 6.537 para 7.093 alunos da rede municipal, além dos alunos da rede estadual" não serve para justificar a variação no preço do transporte. Primeiramente porque esse número de alunos informados pelo prefeito não é o dos alunos transportados pela prefeitura como o defendente quer nos fazer acreditar, e sim o número total de alunos da rede municipal matriculados pelo município[20]. É óbvio que nem todo aluno se beneficia do transporte escolar, e tão-somente aqueles que residem na zona rural do município, em localidades distantes da sede do mesmo. Abaixo se encontra a lista das escolas da rede municipal e estadual, bem como o número de alunos das respectivas escolas, beneficiadas com o transporte escolar realizado em Simão Dias/SE, segundo informações obtidas junto ao FNDE:

---

20 Segundo o site do FNDE, o Município de Simão Dias possui 6.537 alunos matriculados na rede municipal, sendo 1.096 da zona urbana e 5.441 da zona rural. Estão matriculados também 4.498 alunos da rede estadual, sendo 3.925 da zona urbana e 573 da zona rural, totalizando assim, 11.035 alunos matriculados em Simão Dias.

	MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO		
	FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO		
	SAPE – Sistema de Assistência a Programas e Projetos Educacionais		
	Relação de Escolas		
UF	***Escola***	***Esfera Administrativa***	***Qtd. Alunos***
SE	*CENTRO DE ESTUDOS SUP MARCOS FERREIRA*	*ESTADUAL*	*136*
SE	*ESC MUNICIPAL CICERO FERREIRA GUERRA*	*MUNICIPAL*	*341*
SE	*ESC MUNICIPAL OTAVIANA ODILIA DA SILVEIRA*	*MUNICIPAL*	*449*
SE	*ESC. MUNICIPAL DES GERVASIO DE CARVALHO PRATA*	*MUNICIPAL*	*112*
SE	*ESC MUNICIPAL ULDISON SOARES RIBEIRO*	*MUNICIPAL*	*16*
SE	*ESC MUNICIPAL CORONEL JOAO PINTO DE MENDONCA*	*MUNICIPAL*	*27*
SE	*ESC MUNICIPAL PEDRO FREIRE DE CARVALHO*	*MUNICIPAL*	*17*
SE	*ESCOLA MUNICIPAL MANUEL FERREIRA MATOS*	*MUNICIPAL*	*4*
SE	*ESCOLA ESTADUAL JOSE DE CARVALHO DEDA*	*ESTADUAL*	*32*
SE	*ESCOLA ESTADUAL MA DE LOURDES S LEITE*	*ESTADUAL*	*3*
SE	*ESCOLA JOSEFA MARIA DE JESUS*	*MUNICIPAL*	*1*
SE	*ESCOLA MUNICIPAL CORONEL FELISBERTO PRATA*	*MUNICIPAL*	*4*
SE	*ESCOLA MUNICIPAL EMILIO ROCHA*	*MUNICIPAL*	*5*
SE	*ESCOLA MUNICIPAL JOSINO BARBOSA*	*MUNICIPAL*	*15*
SE	*ESCOLA MUNICIPAL JULIA EUTIMIA DE ALMEIDA*	*MUNICIPAL*	*3*
SE	*ESCOLA MUNICIPAL LUIZ FRANCISCO DOS REIS*	*MUNICIPAL*	*13*
SE	*ESCOLA MUNICIPAL MARIA RABELO BARRETO*	*MUNICIPAL*	*189*
SE	*ESCOLA MUNICIPAL DO TRIUNFO*	*MUNICIPAL*	*47*
SE	*ESCOLA MUNICIPAL GENESIO CHAGAS*	*MUNICIPAL*	*336*
SE	*ESCOLA MUNICIPAL MARIA NERY VARJÃO*	*MUNICIPAL*	*1*
SE	*ESCOLA MUNICIPAL MARTINIANO JOSE*	*MUNICIPAL*	*80*

	DE SOUZA		
TOTALIZADORES - Quantidade Total de Registros : 21			
			1.831

4.5. Mais um argumento para refutarmos as razões de justificativa dos defendentes quanto ao aumento do custo do serviço de transporte escolar é alteração de preços mensal nas Concorrências 01 e 02/2005. Como já sabemos, houve alteração de 27,5% do preço mensal do serviço de transporte escolar de Simão Dias, passando de R$ 102.485,00/mês (Concorrência 01/2005) para R$ 130.712,00/mês (Concorrência 02/2005). Pesquisando o índice de custo setorial para o transporte escolar da Fundação Getúlio Vargas, verificamos que a variação do índice para o ano de 2006, comparando com o ano anterior, foi de 6,1464%, conforme tabela abaixo. Como vimos, a alteração do preço ficou bem acima desse índice. Uma vez que a prefeitura não justificou o aumento do custo do serviço por meio de um projeto básico e nem por meio de uma planilha orçamentária que estimasse o custo desse serviço, entendemos que seria correto que a prefeitura tivesse utilizado o índice setorial para aferir a majoração do serviço.

IPC-BR-Transporte Escolar		
Data	*ÍNDICE SETORIAL*	
jan/05	*300,111*	
fev/05	*304,07*	
mar/05	*309,358*	
abr/05	*310,82*	
mai/05	*312,273*	
jun/05	*313,939*	
jul/05	*315,284*	
ago/05	*315,325*	
set/05	*315,928*	
out/05	*318,22*	
nov/05	*318,557*	
dez/05	*318,557*	***1,061464***
DADOS FGV		

4.6. Assim, mesmo sem um projeto básico e nem uma planilha orçamentária que servisse de parâmetro para reajustar o custo do serviço de um ano para outro, isso mantidas todas as condições iniciais, já que não houve alteração no objeto que justificasse tal aumento, entendemos que seria razoável a previsão do reajustamento do contrato dos serviços pelo índice do custo do setor. Dessa forma, o preço passaria dos R$ 102.485,00 mensais de 2005 para R$ 108.784,13 (índice de 6,1464%) e não para R$ 130.712,00. Assim, só essa diferença de R$ 21.927,86 por mês entre o custo mensal cobrado (R$ 130.712,00) e o custo que deveria ser (R$ 108.784,13), isso sem considerar todas as demais irregularidades detectadas ao longo de todo o processo, já seria motivo suficiente para determinar a devolução da quantia recebida para subsidiar o serviço de transporte escolar, vez que Simão Dias recebeu no ano de 2006 a quantia de R$ 167.792,84 (nove parcelas de R$ 18.643,65). Dessarte, entendemos que é plausível a conversão dos presentes autos em tomada de contas especial para que o gestor apresente alegações de defesa acerca das irregularidades detectadas, em especial na majoração dos preços dos serviços sem justificativa adequada, ou devolva os recursos recebidos para subsidiar o serviço de transporte escolar no ano de 2006 por meio do Pnate.

4.7. Em relação às demais justificativas apresentadas pelos responsáveis, cabe mencionar que na documentação analisada durante a inspeção, bem como colacionada nos presentes autos, a exemplo do edital de licitação para as concorrências 01 e 02/2005 (fls. 62/72 e 80/92) não se vislumbra nenhum aumento no número de roteiros, de 31 a para 36, como foi mencionado pelo Sr. José Matos Valadares, em suas razões de justificativa. Os anexos dos editais das concorrências 01 e 02/2005 contemplam exatamente os mesmos 35 roteiros, sem que haja especificação de distância entre os mesmos. Também cabe refutar as justificativas de que houve aumento salarial dos profissionais que prestam os serviços com os veículos, bem como os aumentos dos insumos para a manutenção dos veículos, pois se não existe nenhuma planilha que demonstre de forma cabalística como a Prefeitura de Simão Dias/SE chegou ao valores para a fixação do preço dos serviços a serem prestados, não pode a mesma alegar que houve majoração dos serviços por contas desses supostos aumentos.

4.8. Outra justificativa que não merece prosperar é aquela que se refere aos ônibus que ficam à disposição do transporte escolar durante o período letivo, pois não existe nos contratos firmados entre as partes signatárias (fls. 169/173 e 175/177) nenhuma cláusula que obrigue a contratada a manter os veículos à disposição da contratante em período integral, e tão-somente que aquela execute fielmente o objeto do contrato, que é o transporte dos alunos, bem como arque com as despesas decorrentes da execução do contrato, a exemplo da manutenção dos veículos, dos encargos trabalhistas, além dos relacionados à regularidade junto ao FGTS, INSS, e às Fazendas Federal, Estadual e Municipal. Se a colocação dos veículos à disposição da Prefeitura em período integral na realização do transporte escolar é condição sine qua non para a realização do serviço, este fato por si só está embutido no contrato, não se devendo conceder nenhuma espécie de bônus ou reajuste por conta de tal fato. O que deveria suportar a majoração dos preços dos serviços em cerca de 72% no período de 27 meses era a variação dos preços componentes da planilha de composição de custos do serviço de transporte, incluindos os índices de majoração para o setor.

4.9. E, finalmente, com relação à alegação de que durante os períodos chuvosos é comum os veículos alterarem seus roteiros, percorrendo uma distância maior, também não justifica, pois tal fato não está contemplado no contrato assinado pelas partes, e apenas a execução dos serviços de transporte escolar. O contrato de prestação do serviço de transporte escolar abrange apenas a realização do mesmo pela parte contratada, não importando se tal serviço vai ou não ser dificultado pela possibilidade de chuva em determinados períodos do ano. Tal justificativa não pode ser aceita, pois não há demonstração dos defendentes de como essa circunstância afetaria a composição do custo do serviço de transporte. Mais uma vez a ausência de planilha que demonstrasse o aumento do custo por conta dos dias chuvosos faz com que não acatemos a referida justificativa.

4.10. No que se refere ao item 'c' da audiência, em suma os defendentes se manifestaram afirmando que houve preocupação em a vencedora do certame licitatório não ter condições de cumprir com o contrato (roteiros definidos), bem como disseram desconhecer que a empresa possuía autorização da ANTT para utilizar de apenas dois veículos de sua propriedade, assim como achavam que não era necessário nenhuma autorização das duas entidades (ANTT e EMBRATUR), pois os veículos só utilizam rodovias exclusivamente municipais e não BR(s). Tais alegações não merecem prosperar em hipótese alguma, pois carecem de fundamentação legal, senão vejamos: ao realizar uma licitação, a Prefeitura de Simão Dias/SE buscava a melhor proposta na realização da execução do serviço de transporte escolar, tendo sido elaborado edital em que se exigia determinada qualificação técnica para a referida empreitada. Ora, se determinada empresa cumpria os requisitos exigidos para a execução do serviço, não se pode alegar receio de que a empresa que preencha estes não possa cumprir os termos estabelecidos no edital e no contrato, até porque, caso a empresa vencedora não cumpra os termos estabelecidos no contrato, existem as penalidades decorrentes desse possível não cumprimento.

4.11. Quanto à justificativa de que os veículos só rodarem em rodovias exclusivamente municipais, bem como dos defendentes supostamente "acharem" que não era necessário autorização da ANTT e da EMBRATUR para os demais veículos rodarem, nos parece no mínimo absurda e contraditória. A

*Prefeitura de Simão Dias/SE abriu um procedimento licitatório e **exigiu** em um dos seus itens, como qualificação técnica, que a empresa participante teria que apresentar Certificado de Registro para Fretamento expedido pela ANTT e Certificado Cadastral junto à EMBRATUR e depois vem com a justificativa de que "achavam" que não era necessário que os veículos possuíssem tal registro é completamente incoerente e estapafúrdia. A afirmação de que os ônibus só rodariam em estradas exclusivamente municipais e assim não necessitariam dos registro e certificados também não condiz com a verdade, pois se verificarmos a cópia do mapa21 colacionado às fls. 310/311 e compararmos com os roteiros 01 ao 07 (fls. 297) em que os responsáveis afirmaram que o transporte escolar percorre, podemos concluir que os ônibus que fazem esses trechos têm que trafegar obrigatoriamente em rodovias estaduais, isso apenas para citar apenas esses trechos. Ou seja, restringiu-se a competitividade com determinadas exigências, excluindo alguns competidores que talvez tivessem qualificações técnicas superiores à da vencedora e depois direcionaram a contratação para a empresa que se quer beneficiar, sendo que esta também não cumpriu as exigências editalícias, conforme vimos. A exigência para o cumprimento da mencionada qualificação técnica é obrigatória para todos os veículos que estejam à disposição da prefeitura e não apenas para os dois veículos de propriedade da empresa, pois a exigência contida no edital não estabelece nenhuma diferenciação.*

4.12. Deve-se ressaltar, ainda, que na documentação posta à disposição da equipe de inspeção, não havia nenhuma documentação e proposta das outras empresa participantes do certame, não se podendo analisar se outra ou outras empresas teriam condições de prestar o mesmo serviço em igualdade de condições em que a vencedora foi contratada. Saliente-se, também, que houve exigências descabidas e com a intenção meramente de tornar o fator subjetivo preponderante e assim indicar quem quisesse como vencedor, a exemplo da fixação de dia e hora para a apresentação de 35 veículos para a Administração vistoriar, como foi mencionado no recurso interposto pela empresa Nossa Senhora da Vitória Transportes Ltda. (fls. 189/194) e impugnado pela Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura de Simão Dias/SE (fls. 195/198). Dessa forma, cabe refutar tais razões de justificativa.

4.13. A respeito do item 'd' da audiência, e que se refere à contratação de serviços por um prazo de vigência de vinte meses, sem que houvesse condições favoráveis à Administração, mais uma vez os defendentes se justificaram afirmando com base no achismo e não na correta interpretação da lei. Interpretar a lei da maneira que melhor convier ao gestor, em detrimento da Administração e em conseqüência da população diretamente afetada, vai de encontro ao princípio da legalidade estrita, em que devem ser pautados todos os atos do administrador. Como vimos, o gestor não praticou o ato em conformidade com a lei (Lei 8.666/93), causando prejuízo à população na medida que contratou serviços mais caros sem que nenhuma justificativa plausível, aí se incluindo aumento da oferta ou da qualidade dos serviços, isso sem falar no direcionamento, vez que na Concorrência 02/2005 não houve nenhum outro participante, não tendo sido preservado os interesses públicos em questão. Dessarte, cabe mais uma vez refutar as razões de justificativa dos defendentes.

4.14. Quanto ao item 'e' e respectivos subitens, e que tratam das cláusulas restritivas à competitividade da concorrência 02/2005, ferindo alguns artigos da Lei 8.666/93, mais uma vez os defendentes se justificaram "que não tiveram a intenção de burlar a lei, e, sim, apenas o entendimento isolado da Comissão de Licitação" para os subitens 'e.1' e 'e.2'. Como vimos no subitem 4.8, esse entendimento dos responsáveis contrariando a lei não serve para justificar as ocorrências, devendo ser rejeitadas tais justificativas. Quanto ao subitem 'e.3' e que se relaciona a exigência do pagamento de R$ 200,00 para a aquisição do edital como um dos requisitos para a habilitação, o gestor explicou de forma confusa e ininteligível a "respeito de projetos em cópias heliográficas como arquitetônico, compreendendo as diversas situações da construção, elétrico e hidráulico, bem como especificações e

21 O referido mapa contém o Sistema Rodoviário do Estado de Sergipe, aprovado pela Resolução nº 03, de 23 de dezembro de 2002, do Conselho Estadual de Transporte, vinculado à Secretaria de Estado de Infra-Estrutura.

outros documentos mais, quando custo ultrapasse em alguns casos a R$ 200,00". Ora, como vimos, o edital só se refere à contratação de serviços de transporte escolar, não contemplando nenhuma planilha de custos que expressasse a composição dos mesmos, somente um anexo único em que menciona trechos que devam ser supostamente percorridos, sem ao menos indicar a distância entre os mesmos. Assim, não se justifica que houvesse uma cobrança desarrazoada no valor de R$ 200,00 que só serviu para afugentar possíveis participantes do certame. Tal fato só serviu mesmo para macular ainda mais o referido procedimento, eivado de irregularidades tais, que nos fazem ter a convicção de que a licitação foi na realidade um processo de cartas marcadas. Assim, mais uma vez cabe rejeitar as razões de justificativa dos defendentes.

4.15. Assim, considerando a ausência de um projeto básico com nível de precisão adequado para caracterizar a demanda dos serviços de transporte ***(identificação do número de alunos usuários do serviço de transporte escolar na sede do município e em cada povoado, da distância a ser percorrida em cada um dos itinerários previstos, do número necessário de veículos, da capacidade mínima de cada um deles para atender essa demanda e do custo estimado do quilômetro rodado)****, bem como da ausência de uma planilha orçamentária que permitisse a aferição do custo do serviço, o estabelecimento de exigências sem fundamento legal que restringiram o caráter competitivo do certame, o direcionamento da licitação de forma a favorecer o vencedor, o não cumprimento de exigências editalícias pela própria prefeitura, a elevação injustificada de preços dos serviços sem que houvesse alteração no número de roteiros utilizados, a contratação irregular da empresa vencedora, entendemos propor a rejeição das razões de justificativa dos responsáveis, bem como propor a conversão dos presentes autos em TCE para a devolução dos recursos do Pnate recebidos em 2006, onde não foi justificado a majoração de 27,5% do custo do serviço de um ano para outro, propor, também, a representação ao Tribunal de Contas do Estado e ao Ministério Público Estadual acerca das irregularidades cometidas nas Concorrências 01 e 02/2005, vez que a maior parte dos recursos utilizados para a realização do transporte escolar é composto de recursos da própria prefeitura.*

5. ANÁLISE DA DILIGÊNCIA EFETUADA JUNTO À PREFEITURA DE SIMÃO DIAS/SE:

5.1. Uma das obras do Contrato de Repasse nº 172193-47/2004 é a que consta da Tomada de Preços nº 02/2005, que teve como objeto a pavimentação de paralelepípedos do Conjunto Centenário e a reconstrução da Praça de Eventos, Esporte e Lazer. A referida obra foi, também, objeto de apuração dos fatos supostamente irregulares comunicados à Ouvidoria deste Tribunal (fl. 35) e relativos aos contratos de repasse mencionados, abrangendo não só "à não colocação das placas de identificação das obras", mas também a verificação do andamento da obra, em que o informante questionou a compatibilidade dos "valores das obras" com os preços de mercado ao fazer a seguinte colocação: "Os valores da obras acima referidas são como perna de cobra, ditado aqui do Nordeste, quem vê, morre".

5.2. Com relação à afixação das placas, como foi visto, a Equipe de Inspeção já havia relatado a situação, bem como deverá ser determinada à Prefeitura de Simão Dias/SE que providenciasse a colocação onde não haviam sido encontradas as mesmas. No que se refere às obras, ao analisarmos a documentação enviada pela Prefeitura de Simão Dias, constatamos algumas impropriedades relacionadas ao edital. Conforme se verifica nos subitens 2.3.1.2.1 e 2.3.1.2.6 (fls. 124 e 126, respectivamente) referente ao item sobre a qualificação técnica (item 2.3.1.2, fl. 124), não existe previsão legal na exigência de capital social mínimo de 10% do valor da empreitada a ser executada. Tal exigência não se relaciona à qualificação técnica dos participantes e sim a qualificação econômica-financeira dos participantes, pois na execução de obras, na prestação de serviços e nas compras para entrega futura, a Administração pode exigir comprovação de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, ou as garantias legais previstas na Lei 8.666/93, estabelecidas no ato convocatório.

5.3. A outra impropriedade estaria relacionada à cobrança do valor de R$ 150,00 para a aquisição do edital por parte dos interessados em participar do certame, não obstante esse edital estar à disposição dos interessados na sede da prefeitura para ser visto por quem quer que quisesse fazê-lo. Conforme vimos anteriormente, e este foi um dos objetos de audiência à própria Prefeitura de Simão Dias nos presentes

autos, o recolhimento de taxas ou emolumentos referente a fornecimento de edital só será exigido para habilitação se este tiver sido solicitado e que o valor será limitado ao custo efetivo de reprodução gráfica, pois o §5º do art. 32 da Lei nº 8.666/93 assim determina. A situação relatada no item e) acima (audiência) esteve relacionada à restrição do caráter competitivo do certame, conforme foi analisado. No presente caso, entretanto, não tive o mesmo entendimento, pois não existem indícios de tal procedimento. Dessa forma, a referida impropriedade nos parece estar associada a equívoco por parte de quem redigiu o edital. Até porque, os editais das Concorrências 01 e 02/2005 não contemplavam nenhuma planilha e/ou projeto básico minuciosamente elaborado e que demandasse um custo considerável para ser feito, ao contrário do edital das Tomadas de Preços 02 e 03/2005 em que constam diversos anexos. Ainda assim, este apresentou um valor mais baixo que aqueles. Dessa forma, concluímos que tal impropriedade pode perfeitamente ser sanada por meio de determinação quando do julgamento dos presentes autos.

5.4. Conforme visto anteriormente, uma das supostas irregularidades da TP 02/2005 estaria ligada aos preços incompatíveis com os de mercado praticados na licitação, segundo informado pelo denunciante junto à Ouvidoria do Tribunal. A TP teve um valor orçado em R$ 435.448,92 (fl. 133 do anexo) e teve como vencedora a Empresa ENGEB Botelho Ltda. Os valores estipulados para a elaboração do orçamento da prefeitura foram os cotados pelo Departamento de Obras do Estado de Sergipe (DEHOP), segundo informado pela licitante. Foram realizadas pesquisas de preços de diversos itens da composição da planilha orçamentária da empresa vencedora, tendo sido verificado uma amostra de 42,91% (R$ 99.884,35) do valor da planilha referente ao custo dos serviços de demolição e reconstrução da Praça de Eventos (fls. 435/439) e 100% (R$ 199.696,59) da planilha orçamentária relativa à pavimentação das ruas do Conjunto Centenário, totalizando o valor de R$ 299.580,94, correspondentes a 69,27% dos recursos a serem empregados na TP 02/2005. Cabe ressaltar que foram analisados amostralmente os itens mais relevantes, em termos de valores, da planilha orçamentária. Foi elaborada a seguinte tabela com os itens analisados, onde constam, respectivamente, o título do item do serviço a ser executado e, abaixo, a quantidade do material adquirido, o preço unitário cotado pela empresa vencedora da licitação (fls. 435/440), o valor total do item, o preço unitário da tabela ORSE e o valor do sobrepreço22 :

Escavação, Carga e Transporte de material de 2ª Categoria, com caminhão basculante, dmt 1.401 a 1.600 m				
Quantidade 1.400 m3	***Preço da ENGEB R$ 14,48***	***Valor Total R$ 20.272,00***	***Preço ORSE R$ 12,52***	***Sobrepreço R$ 2.744,00***
Piso em concreto simples, desempolado, fck= 15 mpa, e = 7 cm				
Quantidade 2.150 m2	***Preço da ENGEB R$ 16,48***	***Valor Total R$ 35.432,00***	***Preço ORSE R$ 17,56***	***Sobrepreço (R$ 2.322,00)***
Alvenaria em bloco cerâmico (9x19x25cm), e = 0,19m, com argamassa traço t 5 – 1:2:8 (cimento, cal, areia)				
Quantidade 534,24 m2	***Preço da ENGEB R$ 23,35***	***Valor Total R$ 12.474,50***	***Preço ORSE R$ 20,66***	***Sobrepreço R$ 1.437,10***
Guarda-Corpo em tubos de ferro galvanizado (altura 1:00) c/barras verticais a cada 2 m(1:1/2”), barra horizontal intermediária (1:1/2”) e barra horizontal superior (2”)				
Quantidade 186,53 m	***Preço da ENGEB***	***Valor Total R$ 15.976,29***	***Preço ORSE R$ 71,41***	***Sobrepreço R$ 2.656,19***

22 As colunas do sobrepreço em parênteses indicam que o valor do referido item apresentou preços menores que os cotados na tabela ORSE.

	R$ 85,65			
Luminária p/iluminação pública 04 pétalas, c/lâmpada de vapor sódio 400W, com acessórios, incluindo poste circular de concreto 16/400				
Quantidade 7 unidades	Preço da ENGEB R$ 3.571,40	Valor Total R$ 24.999,80	Preço ORSE R$ 4.699,82	Sobrepreço (R$ 7.898,94)
Concreto armado fck 15 mpa para uso geral				
Quantidade 5,9 m3	Preço da ENGEB R$ 721,04	Valor Total R$ 4.254,13	Preço ORSE R$ 702,57	Sobrepreço R$ 108,97
Revestimento cerâmico para piso ou parede, Samarsa, 20 x 20 cm, aplicado c/ argamassa industrializada ac-i, rejuntado, exclusive regularização de base ou emboço				
Quantidade 153,12 m2	Preço da ENGEB R$ 18,98	Valor Total R$ 2.906,22	Preço ORSE R$ 18,06	Sobrepreço R$ 140,87
Revestimento cerâmico para piso ou parede, Eliane, linha Arquitetural, azul médio pei=2, 10 x 10 cm, aplicado c/ argamassa industrializada ac-i, rejuntado, exclusive regularização de base ou emboço				
Quantidade 48 m2	Preço da ENGEB R$ 30,00	Valor Total R$ 1.440,00	Preço ORSE R$ 31,19	Sobrepreço (R$ 35,70)
Mictório de louça (Deca m711), c/sifão cromado (Deca 1681), engate cromado (Deca 4606180) e registro de pressão (linha Deca c40) ou similares				
Quantidade 4 unidades	Preço da ENGEB R$ 272,62	Valor Total R$ 1.090,48	Preço ORSE R$ 238,21	Sobrepreço R$ 137,64
Bacia sanitária convencional, Deca, linha Ravena p9, inclusive válvula de descarga Hydra, assento Deca Ap 61, conj. De fixação Deca SP 13, anel de vedação, tubo de ligação c/acabamento cromado e engate plástico				
Quantidade 12 unidades	Preço da ENGEB R$ 271,81	Valor Total R$ 3.261,72	Preço ORSE R$ 511,81	Sobrepreço (R$ 2.880,00)
Paralelepípedo sobre colchão de areia, rejuntado com argamassa de cimento e areia traço 1:3				
Quantidade 9.073,27 m2	Preço da ENGEB R$ 18,44	Valor Total R$ 167.311,10	Preço ORSE R$ 17,90	Sobrepreço R$ 4.900,00
Meio-fio concreto padrão Emurb c/ rejuntamento traço 1:3				
Quantidade 2.873,11 m2	Preço da ENGEB R$ 8,72	Valor Total R$ 24.739,60	Preço ORSE R$ 10,27	Sobrepreço (R$ 4.453,32)
Regularização e compactação de sub-leito				
Quantidade 9.073,27m2	Preço da ENGEB R$ 0,67	Valor Total R$ 6.079,09	Preço ORSE R$ 0,61	Sobrepreço R$ 544,39
Barracão para obras de médio porte reaproveitamento 2 vezes				
Quantidade 20 m2	Preço da ENGEB	Valor Total R$ 1.566,80	Preço ORSE R$ 77,41	Sobrepreço R$ 18,60

	R$ 78,34			

5.5. Conforme observamos na tabela acima, verificamos que os itens que apresentaram uma variação de preço maior que o registrado na tabela ORSE para o período somaram o valor de ***R$ 12.687,76 (doze mil seiscentos e oitenta e sete reais e setenta e seis centavos)****, enquanto que a soma da variação dos itens que apresentaram valor abaixo do registrado na tabela ORSE foi de* ***R$ 17.589,96 (dezessete mil quinhentos e oitenta e nove reais e noventa e seis centavos)****. Considerando que o referido certame licitatório foi a Tomada de Preços por menor preço global, e estando o valor da vencedora da licitação abaixo desse preço global, e que da amostra verificada, (69,27% do total da planilha orçamentária), dos itens que apresentaram valores mais expressivos não foi constatada a ocorrência de irregularidades quantos aos preços praticados no mercado, pois o item que apresentou o maior percentual de preços em desfavor da Administração foi de* ***19,94%,*** *sendo considerado razoável, sendo que também houve diferenças significativas em favor da Administração, onde o item que apresentou maior diferença percentual foi de* ***88,30%.*** *Dessarte, podemos concluir que quanto aos preços praticados na TP 02/2005, não houve ocorrências de irregularidades. Outras peculiaridades relacionadas à Tomada de Preços 02/2005 serão analisadas em conjunto com a Tomada de Preços 03/2005 em virtude de apresentarem as mesmas irregularidades.*

5.6. Outra licitação executada com recursos obtidos por meio de Contrato de Repasse assinado entre a Prefeitura de Simão Dias/SE e o Ministério das Cidades, com a interveniência da Caixa Econômica Federal foi a Tomada de Preços 03/2005, que teve como objeto a construção da rede de esgoto dos Conjuntos Habitacionais "Belita Valadares", "Centenário", e adjacências do Canal Remanso. A documentação relativa ao mencionado certame está inserta nas fls. 538/1.144. Uma das impropriedades verificadas foi a referente ao item sobre a qualificação técnica (item 2.3.1.2, fl. 552), também mencionada na TP 02/2005, conforme visto acima. A exigência do capital social mínimo de 10% do valor da empreitada a ser executada não se relaciona à qualificação técnica dos participantes e sim à qualificação econômica-financeira dos participantes, pois na execução de obras, na prestação de serviços e nas compras para entrega futura, a Administração pode exigir comprovação de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, ou as garantias legais previstas na Lei 8.666/93, estabelecidas no ato convocatório. Outra repetição de impropriedade da TP 02/2005 se refere à cobrança da taxa de R$ 150,00 para obtenção do edital, conforme relatado anteriormente. Da mesma maneira, entendemos que a referida impropriedade parece estar associada ao equívoco por parte de quem redigiu o edital e não uma restrição caráter competitivo, como descrito na análise dos editais das Concorrências 01 e 02/2005, analisados anteriormente. Dessa forma, como no item 5.3 acima já analisamos fartamente tal impropriedade, entendemos que a mesma pode perfeitamente ser sanada por meio de determinação quando do julgamento dos presentes autos.

5.7. Com relação à documentação da TP 03/2005 (fls. 538/613), vimos que consta como anexo 03 (fls. 539) a planilha de valor orçado pela prefeitura contendo os preços dos itens que compõem o orçamento estimativo que serve de embasamento para as prováveis licitantes cotarem seus preços. Acontece que o referido orçamento não consta da documentação enviada, nos fazendo crer que ela não existe, pois semelhante fato foi observado na TP 02/2005. Ao se diligenciar à Prefeitura de Simão Dias/SE objetivava-se obter tal documentação, pois a mesma faz parte do edital e é de fundamental importância para se aferir a compatibilidade dos preços cotados com os preços do licitante vencedor, vez que as Tomadas de Preços 02 e 03/2005 só tiveram a participação dos mesmos dois licitantes, tendo cada um deles vencido uma licitação. Outro documento que consta da composição do "caderno de licitação" (fls. 539) é o projeto básico relativo às obras objetos das Tomadas de Preços. Apesar de supostamente fazer parte do anexo 01 dos editais de licitação, não constam projetos básicos na documentação enviada pela Prefeitura. Mais uma vez, tais ausências nos levam a crer que não existem projetos básicos para as obras, apesar de constar dos anexos dos editais. A crença acerca da inexistência da referida documentação se prende no fato de que o Prefeito, juntamente com a Comissão de Licitação da cidade de

Simão Dias/SE, terem recebido ofícios do Tribunal de Contas da União para que apresentassem justificativas acerca da inexistência dos projetos básicos nas Concorrências 01 e 02/2005, tendo sido enviada documentação (analisada acima) que não pode ser recepcionada como tal. É óbvio que não se pode estabelecer a realização de obras de tal complexidade sem que exista um projeto básico adequado, bem como não há como fixar um orçamento estimativo sem o estabelecimento de uma planilha orçamentária que contemple os preços dos serviços a serem executados. Porém, não obstante tais considerações, e ante a ausência da referida documentação, é factível que a prefeitura não tenha realizado projeto básico para a realização dessas obras, devendo os responsáveis serem ouvidos em audiência acerca dessas ausências.

5.8. Por meio da cláusula terceira do Contrato 153/2005 (fl. 614/633 do anexo 2) a empresa contratada (AMT Engenharia e Projetos Ltda.) assumiu o compromisso de executar as obras e concluir os serviços em um prazo de 120 dias contados da assinatura do mesmo, fato que se deu em 15 de julho de 2005, conforme se observa na fl. 633. O prazo de início da execução das obras deveria se dar na data da assinatura, conforme item 3.2 da cláusula terceira (fl. 615). Conforme se verifica na ordem de Serviço nº 01/2006 (fl. 688), de 16 de janeiro de 2006, e que determina o início da execução das obras objeto da TP 03/2005, as mesmas não foram iniciadas na data da assinatura do contrato. Acontece que não existe nenhuma justificativa para as obras não terem sido iniciadas na data aprazada, nem mesmo qualquer documentação que subsidie tal fato e o item 11.1.4 da cláusula décima primeira do Contrato 153/2005 prevê rescisão contratual pelo atraso injustificado no início na execução nas obras e serviços. Além do mais, passados quase um ano da assinatura do contrato (maio de 2006), não houve conclusão das obras que inicialmente deveriam ter sido concluídas dentro de 120 dias. A situação descrita nos remete à ocorrência de irregularidade a ser esclarecida pelo gestor, vez que não existem elementos probantes nos autos que justifiquem o ocorrido.

5.9. Outro fato que também merece a justificativa do gestor é com relação ao reajustamento dos preços dos serviços. Consta na cláusula sétima (fl. 623) que os preços contratados serão irreajustáveis pelo prazo de doze meses, contados do mês de julho de 2005, mês do orçamento a que se refere a TP 03/2005. Nos documentos de fls. 689/690 consta o Termo Aditivo nº 04/2006, denominado ***segundo termo aditivo ao contrato nº 153/2005,*** *onde há o estabelecimento de* ***realinhamento de preços*** *objetivando o equilíbrio econômico-financeiro do contrato em questão, passando para R$ 662.338,47 (seiscentos e sessenta e dois mil, trezentos e trinta e dois reais e quarenta e sete centavos), ante os R$ 604.086,46 (seiscentos e quatro mil, oitenta e seis reais e quarenta e seis centavos) da assinatura inicial. Tal fato se agrava de maneira considerável quando se verifica que tal realinhamento de preços se deu em 10 de maio de 2006, faltando mais de dois meses para que pudesse ser feito tal reajuste de preços, pois vimos que o mesmo foi assinado em 15 de julho de 2005 e não poderia haver nenhum reajuste antes de se completar um ano da assinatura do mesmo. Além do mais, no reajuste de 9,64% não há o estabelecimento de nenhum índice que contemplasse justificativa plausível acerca do fato, pois a variação de preços do índice setorial23 foi de apenas 4,99% conforme tabela abaixo, podendo haver um reajuste para até R$ 634.230,37 (seiscentos e trinta e quatro mil, duzentos e trinta e quatro reais e trinta e sete centavos), isso considerando que nenhum serviço tenha sido executado até a data do reajustamento, pois caso isso tenha acontecido, o referido índice só poderia ser aplicado nas obras e serviços que ainda não tenham sido iniciados. Dessa forma, ante a ausência de justificativa para o atraso no início das obras que deveriam ter começado em 15 de julho de 2005 e só iniciaram em 16 de janeiro de 2006, bem como do reajustamento dos preços dos serviços antes do período estabelecido para tal ato, burlando a Lei 8.880/94, de 27 de maio de 1.994, que proíbe tal procedimento, cabe citar o gestor solidariamente com a Construtora AMT Engenharia e Projetos Ltda., para que apresentem suas alegações de defesa ou recolham a quantia de R$ 28.108,10, com os devidos acréscimos legais.*

---

23 A cláusula sétima do contrato 153/2005 (fl. 623) prevê reajuste de preços pela coluna 35 – Total edificações – Custo Nacional da construção Civil e Obras públicas - da Fundação Getúlio Vargas.

ÍNDICE SETORIAL (INCC)	
jul/05	*323,332*
ago/05	*323,382*
set/05	*324,164*
out/05	*324,782*
nov/05	*325,703*
dez/05	*326,915*
jan/06	*328,042*
fev/06	*328,651*
mar/06	*329,32*
abr/06	*330,501*
mai/06	*334,867*
Jun/06	*337,892*
Jul/06	*339,484*
1,0499	
Dados: FGV	

5.10. Com relação aos preços praticados pela empresa vencedora da licitação, cabe mencionar que foram verificados os orçamentos do Sistema de Esgoto Sanitário adjacente ao Canal Remanso (fls. 748/749), o Sistema de Esgoto Sanitário do Conjunto Belita Valadares (fls. 799), a Estação elevatória do Sistema de esgoto sanitário adjacente ao Canal Remanso (fls. 840/843). Dos preços verificados de alguns itens dos orçamentos mencionados, todos eles apresentaram preços compatíveis com os de mercado, cabendo mencionar que do orçamento do Sistema de Esgoto Sanitário adjacente ao Canal Remanso (fls. 748/749) foram verificados 11 itens mais relevantes da composição dos custos da planilha e equivalente a 53,75% do valor total da mesma. Desses 11 itens, apenas 01 item da composição do preço da construtora apresentou um preço de apenas (R$ 0,02) 2 centavos maior que o orçamento ORSE. Quantos aos demais orçamentos mencionados, das amostras selecionadas, ambas apresentaram preços compatíveis com os de mercado, tendo pequenas variações de preços, algumas vezes menor e outras maior que os preços do sistema ORSE, mas dentro dos limites considerados aceitáveis, pois das amostras selecionadas, sempre a soma do custo total dos itens que apresentaram preços menor que o sistema ORSE ultrapassou a soma do custo total dos itens da planilha que por vezes se apresentaram maior que os da tabela ORSE. Assim, com relação aos preços dos itens componentes das planilhas orçamentárias apresentadas pela licitante vencedora da TP 03/2005, concluímos que os mesmos estão compatíveis com os preços de mercado.

5.11. Dessa forma, ante os vários elementos encontrados ao longo de toda a instrução, entendemos que cabe converter os presentes autos em tomada de contas especial, chamando aos autos os responsáveis para que apresentem alegações de defesa e, ouvindo em audiência quando for o caso, conforme as análises empreendidas ao longo da instrução.

6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO:

Em vista do exposto, elevamos os autos à consideração superior propondo:

6.1. ***Rejeitar*** *as razões de justificativa do Sr. JOSÉ MATOS VALADARES*, ***(****CPF 003.740.165-34****), Prefeito do Município de Simão Dias/SE, bem como da Sr.ª*** *JACQUELINE SILVA SOUZA E SANTOS*, ***(****CPF 437.640.025-49****), presidente-suplente da Comissão Permanente de Licitação,*** *JILVANO NUNES DE SANTANA*, ***(****CPF 003.949.535-33****), ex-membros da mencionada Comissão, além de*** *ZENAIDE FELIX DA SILVA*, ***(****CPF 585.264.205-34****) e*** *JÚLIA DE CARVALHO OLIVEIRA (CPF 201.490.935-00);*

6.2. *Com fulcro no art. 12, § 3º da Lei 8.443/92, considerar revel a Sra. JOSEFA FARIAS DOS SANTOS (CPF 626.053.565-15)****;***

6.3. *Com fulcro no art. 58, II e III da Lei 8.443/92, aplicar multa ao Sr. JOSÉ MATOS VALADARES*, ***(****CPF 003.740.165-34****), Prefeito do Município de Simão Dias/SE, bem como da Sr.ª*** *JACQUELINE SILVA SOUZA E SANTOS*, ***(****CPF 437.640.025-49****), presidente-suplente da Comissão Permanente de Licitação,*** *JILVANO NUNES DE SANTANA*, ***(****CPF 003.949.535-33****), ex-membros da mencionada Comissão, além de*** *ZENAIDE FELIX DA SILVA*, ***(****CPF 585.264.205-34****) e*** *JÚLIA DE CARVALHO OLIVEIRA;*

6.4. *Autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, a cobrança judicial das multas, caso não atendidas as notificações;*

6.5. *Com fulcro no art. 70, XI, e na Lei 8.443 de 16 de julho de 1992, art. 1º, VIII, representar ao Ministério Público Estadual e ao Tribunal de Contas do Estado de Sergipe para que seja verificada a possibilidade de adoção de providências ante o tipificado nos autos pelo art. 90 da Lei 8.666/93, e pelos arts. 4º e 7º da Lei 8.429, de 02/06/1992, tendo em vista as irregularidades encontradas nas Concorrências 01 e 02/2005;*

6.6. *Com fulcro no art. 47 da Lei n.º 8.443/92 c/c o art. 252 do Regimento Interno, converter o presente processo em* ***Tomada de Contas Especial****;*

6.7. *Com base no art. 12, I e II, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 202, I e II, do Regimento Interno, ordenar a citação solidária dos seguintes responsáveis: JOSÉ MATOS VALADARES*, ***(****CPF 003.740.165-34****), Prefeito do Município de Simão Dias/SE, bem como da Sr.ª*** *JACQUELINE SILVA SOUZA E SANTOS*, ***(****CPF 437.640.025-49****), presidente-suplente da Comissão Permanente de Licitação,*** *JILVANO NUNES DE SANTANA*, ***(****CPF 003.949.535-33****), ex-membros da mencionada Comissão, além de*** *ZENAIDE FELIX DA SILVA*, ***(****CPF 585.264.205-34****) e*** *JÚLIA DE CARVALHO OLIVEIRA (CPF 201.490.935-00) e a* ***VIAÇÃO SHALON LTDA.*** *(CNPJ: 02.863.985/0001-04), para que, no prazo de 15 (quinze) dias, promovam o recolhimento aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) das importâncias identificadas na tabela abaixo, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, nos termos da legislação vigente, a partir das respectivas datas ou apresentem suas alegações de defesa em decorrência da ausência de justificativa para a elevação do preço mensal do serviço de transporte escolar para estudantes da região, tendo sido alterado de R$ 102.485,00 (Concorrência 01/2005) para R$ 130.712,00 (Concorrência 02/2005), sem que igualmente tenha ocorrido qualquer alteração no seu objeto que justificasse qualquer alteração:*

PROGRAMA NACIONAL DE APOIO AO TRANSPORTE ESCOLAR		
DATA PGTO	*ORDEM BANCÁRIA*	*VALOR*
07/ABRIL/2006	*700020*	*18.643,65*
08/ABRIL/2006	*700061*	*18.643,65*
13MAIO/2006	*700108*	*18.643,65*
30JUNHO/2006	*700231*	*18.643,65*
26/JULHO/2006	*700327*	*18.643,65*
01/OUTUBRO/2006	*700525*	*18.643,65*
31/OUTUBRO/2006	*700589*	*18.643,65*
01/DEZEMBRO/2006	*700653*	*18.643,65*
14/DEZEMBRO/2006	*700697*	*18.643,65*
TOTAL	***167.792,84***	

6.8. *Com base no art. 12, I e II, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 202, I e II, do Regimento Interno, ordenar a citação solidária dos seguintes responsáveis: JOSÉ MATOS VALADARES****, (****CPF 003.740.165-34****), Prefeito do Município de Simão Dias/SE e da Empresa AMT Engenharia e Projetos Ltda. (CNPJ 86.808243/0001-76),*** *para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem as suas alegações de defesa ou recolham a quantia de R$ 28.108,37, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, nos termos da legislação vigente, aos cofres do Tesouro Nacional, a partir de 01 de julho de 2006, ou apresentem suas alegações de defesa em decorrência do reajuste de 9,64% do preço das obras e serviços de* ***construção da rede de esgoto dos Conjuntos Habitacionais "Belita Valadares", "Centenário", e adjacências do Canal Remanso*** *sem obedecer o item 7.1, o subitem 7.1.1 e o subitem 7.2 da cláusula sétima do Contrato 153/2005, que previa apenas o reajuste anual e pelo índice setorial da Fundação Getúlio Vargas, e por conseqüência infringindo o art. 65, II, alínea 'd' e a Lei 8.880/94;*

6.9. *Com fulcro nos arts. 10, § 1º, e 12, inciso III, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 202, inciso III, do Regimento Interno/TCU, pela audiência do responsável* ***JOSÉ MATOS VALADARES (CPF 003.740.165-34), Prefeito do Município de Simão Dias/SE, bem como da Sr.ª*** *JACQUELINE SILVA SOUZA E SANTOS****, (****CPF 437.640.025-49****), presidente-suplente da Comissão Permanente de Licitação,*** *JILVANO NUNES DE SANTANA****, (****CPF 003.949.535-33****), ex-membros da mencionada Comissão, além de*** *ZENAIDE FELIX DA SILVA****, (****CPF 585.264.205-34****) e*** *JÚLIA DE CARVALHO OLIVEIRA (CPF 201.490.935-00)* ***para que apresentem, no prazo de quinze dias, razões de justificativa para as seguintes ocorrências,*** *apontadas na presente instrução****:***

a) Pela ausência ***de PROJETO BÁSICO E PLANILHA DE VALOR ORÇADO DA PREFEITURA,*** *componentes do anexos 01 e 03, respectivamente, do edital da Tomada de Preço 03/2005, que teve como objeto a reconstrução da Praça de Eventos, Esporte e Lazer e construção da rede de esgoto dos Conjuntos Habitacionais "Belita Valadares", "Centenário", e adjacências do Canal Remanso;*

b) Pelo fato de as obras objeto da ***Tomada de Preços 03/2005*** *só terem iniciado no dia 16 de janeiro de 2006, conforme se verifica na ordem de Serviço nº 01/2006 (fl. 688), de 16 de janeiro de 2006, vez que o Contrato nº 153/2005 (fls. 614/633) previa que a data de início das obras deveriam ocorrer na data da assinatura do mesmo, em 15 de julho de 2005."*

6. O Diretor entendeu que o processo ainda não estava inteiramente saneado, em função de duas questões. A primeira é que se apontou acréscimo injustificado de preços nas contratações dos serviços de transporte escolar desde 2003, sem que constasse dos autos os documentos pertinentes às contratações realizadas antes de 2005. O segundo ponto diz respeito ao eventual reajuste indevido no Contrato nº 153/2005. Conforme registrou o diretor (fl. 339):

"... Esse realinhamento injustificado de preço dá origem, em princípio, a um dano ao Erário, mas a apuração de seu valor depende do conhecimento da situação da obra em julho/2006, ocasião em que o saldo contratual poderia sofrer um reajuste de preços com base no INCC col. 35, conforme previsto em sua cláusula sétima (fl. 623). Por essa razão, torna-se necessário também diligenciar a Prefeitura de Simão Dias/SE para que sejam obtidos os boletins de medição da obra e outros documentos/informações sobre o realinhamento de preços ocorrido"

7. Por tais motivos, foi realizada nova diligência ao município, para a obtenção dessas informações. Com a chegada desses elementos, o ACE da Secex/SE apresentou sua derradeira manifestação no processo, de seguinte teor (fls. 345/359):

" ***1. Descrição e Análise dos Fatos***

1.1. Por meio do Parecer do Diretor Técnico (fls. 339/340) foi solicitada a realização de diligência junto à Prefeitura Municipal de Simão Dias/SE com o objetivo de obter documentos importantes para dirimir dúvidas acerca de matéria no interesse do processo, consoante considerações daquele parecer (fls. 339/340). Dessa forma, por meio do Ofício 1097/2007/TCU/SE (fl. 342), de 13 de março de 2007, foram solicitados os seguintes documentos: cópia autenticada do instrumento convocatório do Convite nº

006/2003 (inclusive de todos anexos possivelmente existentes), da proposta da licitante vencedora e do contrato dele decorrente com todos os seus respectivos aditivos, os quais tinham por objeto a prestação de serviços de transporte de estudantes entre povoados e a sede do Município, cópia autenticada do instrumento convocatório, da proposta da licitante vencedora e do contrato dele decorrente com todos os seus respectivos aditivos, destinado à contratação de prestação de serviços de transporte de estudantes entre povoados e a sede do Município no exercício de 2004, caso tal prestação de serviços não tivesse sido realizada por meio do contrato decorrente do Convite nº 006/2003, a cópia autenticada de todos os boletins de medição das obras objeto do Contrato nº 153/2005, de 15/07/2006, celebrado com a empresa AMT Engenharia e Projetos Ltda., das ordens de pagamento já emitidas, e dos documentos que serviram de base ao cálculo do realinhamento de preços mencionado em seu Termo Aditivo nº 04/2006, de 10/05/2006; e informações sobre a atual situação das obras objeto do mencionado Contrato nº 153/2005 (se já estão ou não concluídas) e sobre o atual saldo contratual relativo à data-base do contrato.

1.2. Neste momento cabe informar que o Ofício 1097/2007/TCU/Secex/SE (fl. 342) foi confeccionado de maneira equivocada, não constando a solicitação da cópia autenticada de todos os boletins de medição das obras objeto do Contrato nº 153/2005, de 15/07/2006, celebrado com a empresa AMT Engenharia e Projetos Ltda., das ordens de pagamento já emitidas, e dos documentos que serviram de base ao cálculo do realinhamento de preços mencionado em seu Termo Aditivo nº 04/2006, de 10/05/2006, tendo os itens 'b' e 'c' do referido ofício se reportado à mesma solicitação, consoante se observa naquele documento. Dessa forma, não obstante o responsável ter atendido a diligência proposta, tal documentação com as informações mencionadas não foram recebidas, sendo que a mesma se reveste de caráter essencial para concluirmos acerca da data em que as obras relativas ao Contrato nº 153/2005 de fato se iniciaram, pois a mencionada informação não consta da documentação colacionada aos autos. Mesmo sendo de significativa importância, a documentação faltante pode ser solicitada quando da proposta de encaminhamento a ser efetuada no final da instrução, não prejudicando 'in momentum' a presente análise.

1.3. Com relação ao realinhamento de preços das obras objeto do Contrato nº 153/2005, no item 5.9 da instrução precedente (fls. 330/331) foi considerado que o índice a ser praticado para a correção dos preços das obras deveria ser de 4,99%, contemplando o período de julho de 2005 (data da assinatura do contrato) a julho de 2006 (época em que poderia haver o reajuste). Entretanto, cabe rever o posicionamento daquela análise, levando-se em conta que a correção de 9,64% aplicada no volume total dos serviços foi aplicada na data de maio de 2006, antes de se completar o tempo mínimo de 1 ano para se poder efetuar a correção, conforme previsão contratual. Assim, o nosso novo posicionamento não mais seria a correção de 4,99% (INCC da coluna 35, entre julho/2005 e julho/2006), e sim a aplicação do índice entre julho de 2005 e maio de 2006, data em que efetivamente a prefeitura corrigiu o valor da obra. Dessa forma, consoante se vê na tabela abaixo, o índice de correção a ser aplicado seria de 3,56% sobre os R$ 604.086,46 (seiscentos e quatro mil, oitenta e seis reais e quarenta e seis centavos), passando os valores para R$ 625.591,94 (seiscentos e vinte e cinco mil, quinhentos e noventa e um reais e noventa e quatro centavos), devendo os responsáveis serem citados para apresentarem alegações de defesa ou devolverem a quantia de R$ 36.746,53.

ÍNDICE SETORIAL (INCC)	
jul/05	*323,332*
ago/05	*323,382*
set/05	*324,164*
out/05	*324,782*
nov/05	*325,703*
dez/05	*326,915*
jan/06	*328,042*

fev/06	328,651
mar/06	329,32
abr/06	330,501
mai/06	334,867
1,0356	
Dados: FGV	

1.4. Assim, em resposta ao mencionado ofício, o Prefeito de Simão Dias/SE, Sr. José Matos Valadares, enviou o Ofício nº 119/07 – Gab. Prefeito, de 28 de março de 2007 (fl. 344), encaminhando apenas parte dos documentos solicitados e informando, quanto ao item ‘d’ da diligência, que a situação atual das obras relativas ao Contrato nº 153/2005 encontram-se em fase de conclusão; e sobre o saldo atual referente à construção e reconstrução da Praça de eventos Genes Gomes, o mesmo totaliza R$ 24.217,22 (vinte e quatro mil, duzentos e dezessete reais e vinte e dois centavos) e a pavimentação do Conjunto Centenário, o valor de R$ 58.587,99 (cinqüenta e oito mil, quinhentos e oitenta e sete reais e noventa e nove centavos).

1.5. Os documentos enviados pelo Prefeito constituíram o anexo 3, (volume principal e volume 1) (fls. 01/289). Com relação ao Convite 06/2003, vimos que participaram do certame licitatório três empresas (Viação Santa Rosa Ltda., Viação Shalon Ltda., Régis Turismo Comércio de Transportes e Serviços Ltda.), tendo as referidas empresas apresentados, respectivamente, as seguintes propostas: R$ 76.800,00, 76.200,00 e R$ 76.500,00. A mencionada licitação foi adjudicada e homologada no dia 05 de fevereiro de 2003 (fl. 40, anexo 3) à Empresa Viação Shalon Ltda. Do resultado da referida licitação foi assinado o Contrato nº 42/2003 (fls. 42/44) entre a Prefeitura de Simão Dias/SE e a Empresa Viação Shalon Ltda. para a execução dos serviços de transporte escolar no Município de Simão Dias/SE.

1.6. Findo o prazo para a execução dos serviços de transporte escolar contratados por meio do Convite 06/2003, e tendo em vista o mesmo tratar-se de serviço contínuo, foi realizada a Concorrência Pública nº 01/2003 (fls. 55/289, anexo 3), que teve como objeto a contratação do serviço de transporte escolar para o município de Simão Dias durante o ano de 2004. Naquele certame somente participou a empresa Viação Shalon Ltda., que apresentou uma proposta de R$ 839.900,00 (oitocentos e trinta e nove mil reais) para realizar o transporte escolar no município de Simão Dias/SE por dez meses, tendo apresentado custo mensal do serviço de R$ 83.900,00 (oitenta e três mil e novecentos reais). Uma peculiaridade relativa a esse certame licitatório, além da presença de uma única participante, é que o anexo único do edital de Concorrência Pública nº 01/2003 (fl. 81, anexo 3) apresentou diminuição, em relação ao certame anterior (Convite nº 06/2003, fls. 21 e 22 do anexo 3), dos trechos a serem percorridos no município, tendo a Concorrência nº 01/2003 apresentado trinta e um trechos a serem percorridos, enquanto no convite apresentava um número de 35 (trinta e cinco) trechos para a realização do transporte escolar no Município de Simão Dias/SE. Não obstante a diminuição dos trechos a serem percorridos, vimos que o preço mensal do serviço passou de R$ 76.200,00 para R$ 83.900,00.

1.7. *Cabe ressaltar que a empresa prestadora dos serviços do transporte escolar foi a mesma (Viação Shalon Ltda.). Assim, houve variação de 10,10% dos preços dos serviços de um ano para outro, isso sem considerar que houve uma diminuição dos trechos a serem percorridos, consoante relatamos no item anterior, pois se considerarmos tal fator, a variação certamente seria maior. Ante a inexistência de projeto básico que contemplasse informações acerca da quantidade de alunos transportados, quantidades de trechos a serem percorridos com suas respectivas distâncias, número de ônibus a serem utilizados, horários em que os ônibus transportariam os alunos, planilhas orçamentárias detalhando o custo do serviço que serviu de base à fixação do preço mínimo, entendemos que para fins de mensuração de valores dos serviços e sua variação de preços de um ano para outro, seria razoável dividir o valor mensal pago pela Prefeitura de Simão Dias pela quantidade de trechos a serem supostamente percorridos. Dessa forma, dividiríamos o valor mensal pago em 2003 (R$ 76.200,00, valor pago mensalmente no Convite 06/2003) por trinta e cinco (quantidade de trechos do anexo único do Convite 06/2003, fls. 21 e 22,*

anexo 3), e assim chegando ao valor de R$ 2.177,15 (dois mil, cento e setenta e sete reais e quinze centavos) por trecho percorrido.

1.8. *Consultando o índice de correção dos preços para o transporte escolar, da Fundação Getúlio Vargas, é possível observar que no período acima mencionado (janeiro/2003 a janeiro/2004) houve uma variação de apenas 5,96% dos preços dos serviços, conforme tabela abaixo. Dessa forma, o preço mensal de R$ 76.200,00 deveria passar a ser de apenas R$ 80.741,52, isso se não houvesse uma diminuição no numero de trechos a serem percorridos. Como houve tal diminuição, e considerando o valor de R$ 2.177,15 para cada trecho, corrigiríamos tal valor, chegando à quantia de R$ 2.306,90 por trecho, sendo que o valor compatível com a variação de preços do período e esperado como resultado da Concorrência 01/2003 seria de R$ 71.513,90 (R$ 2.306,90 multiplicado por 31). Tal valor seria, portanto, menor que o valor mensal pago no Convite 06/2003, entretanto, com um número menor de trechos a serem percorridos, daí a razão de termos encontrado um valor menor para tal serviço, já que a vencedora da concorrência também efetuaria um menor número de viagens. Isso, sem considerar a ausência de um projeto básico adequado, conforme mencionamos, vez que sem tal documento é impossível aferir a legitimidade do custo de serviço de transporte escolar.*

IPC-BR-TranspEscolar	
Data	***INDICE***
jan/03	***264,121***
fev/03	***270,752***
mar/03	***272,627***
abr/03	***271,186***
mai/03	***269,738***
jun/03	***271,218***
jul/03	***271,044***
ago/03	***271,61***
set/03	***272,394***
out/03	***274,271***
nov/03	***276,342***
dez/03	***276,343***
Jan/04	***279,873***

1.9. Conforme vimos na análise anterior, o preço de R$ 83.900,00 pagos mensalmente pela Prefeitura de Simão Dias/SE estaria superior em R$ 12.386,10 ao valor que deveria ser pago mensalmente (R$ 71.513,90), o que fez resultar num pagamento superfaturado total de R$ 123.861,00, isso sem considerarmos todas as demais irregularidades mencionadas anteriormente, inclusive as da instrução precedente (fls. 312/337). É necessário ressaltar que o município de Simão Dias já participava desde o ano de 2004 do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), tendo recebido naquele ano a quantia de R$ 79.886,34 (setenta e nove mil, oitocentos e oitenta e seis reais e trinta e quatro centavos). Os valores recebidos durante o exercício de 2004 foram repassados em nove parcelas, conforme consta na tabela abaixo. Assim, entendemos que tais valores repassados mensalmente à Prefeitura de Simão Dias/SE estão passíveis de devolução, pois superam a quantia paga irregularmente à vencedora da Concorrência 01/2003.

Entidade: Prefeitura de Simão Dias/SE (CNPJ: 13.108.089/0001-56)						
DATAPGTO	***OB***	***VALOR***	***PARCELA***	***BANCO***	***AGÊNCIA***	***CONTA CORRENTE***
28/04/04	***700022***	***R$ 9.010,22***	***1***	***BRASIL***	***2691***	***139874***

05/06/04	700063	R$ 9.010,22	2	BRASIL	2691	139874
25/06/04	700134	R$ 9.010,22	3	BRASIL	2691	139874
28/07/04	700191	R$ 9.010,22	4	BRASIL	2691	139874
13/09/04	700250	R$ 9.010,22	5	BRASIL	2691	139874
11/10/04	700301	R$ 9.010,22	6	BRASIL	2691	139874
10/11/04	700354	R$ 9.010,22	7	BRASIL	2691	139874
24/12/04	700405	R$ 9.010,22	8	BRASIL	2691	139874
28/12/04	700471	R$ 7.804,58	9	BRASIL	2691	139874
TOTAL		R$ 79.886,34				

1.10. Após o término do exercício de 2004, a Prefeitura de Simão Dias precisou dar continuidade à realização dos serviços de transporte escolar e para isso efetuou a realização da Concorrência 01/2005, fartamente analisada na instrução de fls. 312/337. Cabe recordar que naquela oportunidade foram analisadas as razões de justificativas dos defendentes (Prefeito de Simão Dias e os membros da Comissão de Licitação de Simão Dias) em relação às elevações injustificadas do preço mensal para a prestação de serviços de transporte escolar no âmbito do Contrato 56/2005 (Concorrência 01/2005), quando o serviço de transporte foi alterado de R$ 76.200,00 para R$ 102.485,00, sem que houvesse alteração no número de roteiros na prestação dos serviços e, posteriormente e de forma semelhante, sendo novamente elevado sem que houvesse qualquer justificativa, no âmbito do Contrato 61/2006 (Concorrência 02/2005), tendo sido alterado para R$ 130.712,00. Na realidade, conforme se observa, o preço do serviço havia passado de R$ 76.200,00 (Convite 06/2003, serviço de transporte realizado em 2003) para R$ 83.900,00 (Concorrência 01/2003, serviço de transporte realizado em 2004) e não para R$ 102.485,00 (Concorrência 01/2005, serviço de transporte realizado em 2005). Tal informação foi obtida com a documentação colacionada aos autos mediante realização da diligência ora analisada.

1.11. De qualquer modo essa informação não prejudica a análise empreendida na instrução precedente (fls. 312/337), pois apesar da majoração ter sido inferior àquela que se pensava, houve uma alteração de preços num percentual acima do variação dos preços dos serviços no período (Variação pelo IPC-BR de 5,96%, enquanto a entidade praticou uma elevação de 10,10%) sem que houvesse justificativa plausível, além da inexistência de projeto básico e planilhas orçamentárias que corroborassem tal aumento, bem como houve ainda uma diminuição do números de roteiros a serem percorridos, além de outras irregularidades mencionadas na análise das razões de justificativas. Dessa forma, todas as considerações relatadas na instrução precedente permanecem válidas para fins da proposta de encaminhamento e deslinde dos presentes autos.

1.12. Com relação à alteração dos preços dos serviços de transporte escolar no período de 2004 (Concorrência 01/2003) para 2005 (Concorrência 01/2005), cabe mencionar que houve uma alteração mensal de R$ 83.900,00 para R$ 102.485,00. Assim, em termos percentuais a variação foi de 22,15%, isso sem considerar a alteração do número de trechos. Analisando a tabela abaixo do IPC-BR da Fundação Getúlio Vargas, observa-se que a variação no período foi de 7,23%, sendo bem abaixo dos 22,15% praticados pela prefeitura. Cabe mencionar que nas Concorrências 01 e 02/2005, o número de trechos voltou a ser os mesmos trinta e cinco do Convite 06/2003.

IPC-BR-Transporte Escolar	
Data	INDICE
jan/04	279,873
fev/04	282,2
mar/04	282,587
abr/04	285,202
mai/04	291,536

jun/04	***291,376***
jul/04	***292,586***
ago/04	***292,042***
set/04	***292,109***
out/04	***293,826***
nov/04	***291,299***
dez/04	***292,972***
Jan/05	***300,111***

1.13. Assim, considerando o valor do trecho atualizado na Concorrência 01/2003 (R$ 2.306,90) e o índice de variação de 7,23%[24]*, o valor do trecho para 2005 deveria ser de R$ 2.473,68. Multiplicado pelo número de trechos previstos na Concorrência 01/2005 (trinta e cinco), o preço do serviço para 2005 esperado seria de R$ 86.579,11 e não os R$ 102.485,00 cobrados. Dessa forma, entendemos injustificado o valor dos custos dos serviços de transporte escolar de Simão Dias no ano de 2005 exorbitar em R$ 15.905,89 (R$ 102.485,00 menos 86.579,11) mensalmente ou R$ 159.058,90 anualmente os preços dos serviços corrigidos, justificando dessa maneira, também, a devolução das quantias repassadas pelo FNDE no ano de 2005 R$ 81.667,64 para custeio do programa, de acordo com a tabela abaixo:*

Entidade: Prefeitura de Simão Dias/SE (CNPJ: 13.108.089/0001-56)						
DATA PGTO	***OB***	***VALOR***	***PAR CELA***	***BANCO***	***AGÊNCIA***	***CONTA CORRENTE***
29/04/05	***700043***	***R$ 15.439,99***	***1***	***CEF***	***2176***	***0066720067***
29/04/05	***700044***	***R$ 15.439,99***	***2***	***CEF***	***2176***	***0066720067***
28/05/05	***700140***	***R$ 7.255,36***	***3***	***CEF***	***2176***	***0066720067***
01/07/05	***700388***	***R$ 7.255,36***	***4***	***CEF***	***2176***	***0066720067***
02/08/05	***700840***	***R$ 7.255,36***	***5***	***CEF***	***2176***	***0066720067***
27/08/05	***701550***	***R$ 7.255,36***	***6***	***CEF***	***2176***	***0066720067***
29/09/05	***702085***	***R$ 7.255,36***	***7***	***CEF***	***2176***	***0066720067***
28/10/05	***702358***	***R$ 7.255,36***	***8***	***CEF***	***2176***	***0066720067***
29/11/05	***702637***	***R$ 7.255,36***	***9***	***CEF***	***2176***	***0066720067***
TOTAL		***R$ 81.667,64***				

1.14. Para o exercício seguinte (2006), conforme visto anteriormente (itens 4.5 e 4.6 da instrução precedente, fls. 320/321), na Concorrência 02/2005 houve uma alteração do preço mensal do serviço, passando o mesmo de R$ 102.485,00 para R$ 130.712,00, representando um aumento percentual de 27,54%. Pesquisando o índice de custo setorial para o transporte escolar da Fundação Getúlio Vargas, verificamos que a variação do índice para o ano de 2006, comparando com o ano anterior, foi de 8,13%, conforme tabela abaixo. Como vimos, a alteração do preço ficou bem acima desse índice. Uma vez que a prefeitura não justificou o aumento do custo do serviço por meio de um projeto básico e nem por meio de uma planilha orçamentária que estimasse o custo desse serviço, entendemos que seria correto que a prefeitura tivesse utilizado o índice setorial para aferir a majoração do serviço.

IPC-BR-Transporte Escolar		
Data	*ÍNDICE SETORIAL*	
jan/05	*300,111*	

24 A tabela do IPC-BR da FGV com a variação de índices para o setor de transporte escolar se encontra no final da presente instrução.

fev/05	*304,07*	
mar/05	*309,358*	
abr/05	*310,82*	
mai/05	*312,273*	
jun/05	*313,939*	
jul/05	*315,284*	
ago/05	*315,325*	
set/05	*315,928*	
out/05	*318,22*	
nov/05	*318,557*	
Dez/05	*318,557*	
Jan/06	*324,508*	***1,08129***
DADOS FGV		

1.15. Dessa forma, o que seria razoável é que o preço tivesse passado dos R$ 102.485,00 mensais de 2005 para R$ 110.817,03 (variação do índice de 8,13%) e não para R$ 130.712,00. Assim, só essa diferença de R$ 19.894,97 por mês entre o custo mensal cobrado (R$ 130.712,00) e o preço considerado razoável (R$ 110.817,03), isso sem considerar todas as demais irregularidades detectadas ao longo de todo o processo, já seria motivo suficiente para determinar a devolução da quantia recebida para subsidiar o serviço de transporte escolar, vez que Simão Dias recebeu no ano de 2006 a quantia de R$ 167.792,84 (nove parcelas de R$ 18.643,65), exorbitando R$ 198.949,69 anualmente os preços dos serviços corrigidos. Dessarte, entendemos que é plausível a conversão dos presentes autos em tomada de contas especial para que o gestor apresente alegações de defesa acerca das irregularidades detectadas, em especial na majoração dos preços dos serviços sem justificativa adequada, ou devolva os recursos recebidos para subsidiar o serviço de transporte escolar no ano de 2006 por meio do Pnate.

Entidade: Prefeitura de Simão Dias/SE (CNPJ: 13.108.089/0001-56)						
DATA PGTO	***OB***	***VALOR***	***PARCELA***	***BANCO***	***AGÊNCIA***	***CONTA CORRENTE***
07/04/06	***700020***	***R$ 18.643,65***	***1***	***CEF***	***2176***	***0066720067***
08/04/06	***700061***	***R$ 18.643,65***	***2***	***CEF***	***2176***	***0066720067***
13/05/06	***700108***	***R$ 18.643,65***	***3***	***CEF***	***2176***	***0066720067***
30/06/06	***700231***	***R$ 18.643,65***	***4***	***CEF***	***2176***	***0066720067***
26/07/06	***700327***	***R$ 18.643,65***	***5***	***CEF***	***2176***	***0066720067***
01/10/06	***700525***	***R$ 18.643,65***	***6***	***CEF***	***2176***	***0066720067***
31/10/06	***700589***	***R$ 18.643,65***	***7***	***CEF***	***2176***	***0066720067***
01/12/06	***700653***	***R$ 18.643,65***	***8***	***CEF***	***2176***	***0066720067***
14/12/06	***700697***	***R$ 18.643,65***	***9***	***CEF***	***2176***	***0066720067***
TOTAL		***R$ 167.792,84***				

1.16. Dessarte, considerando os fatos mencionados anteriormente, a exemplo da ausência de um projeto básico[25] *com nível de precisão adequado para caracterizar a demanda dos serviços de transporte* ***(identificação do número de alunos usuários do serviço de transporte escolar na sede do município e em cada povoado, da distância a ser percorrida em cada um dos itinerários previstos, do número necessário de veículos, da capacidade mínima de cada um deles para atender essa demanda e do custo***

25 Foi observada a ausência de projeto básico em todas as licitações que visavam à contratação de serviço de transporte escolar, realizadas pela Prefeitura de Simão Dias/SE.

***estimado do quilômetro rodado)**, bem como da ausência de uma planilha orçamentária que permitisse a aferição do custo do serviço, o estabelecimento de exigências sem fundamento legal que restringiram o caráter competitivo do certame, o direcionamento da licitação de forma a favorecer o vencedor, o não cumprimento de exigências editalícias pela própria prefeitura, a elevação injustificada de preços dos serviços sem que houvesse alteração no número de roteiros utilizados, a contratação irregular da empresa vencedora, entendemos propor a rejeição das razões de justificativa dos responsáveis e converter os presentes autos em tomada de contas especial, devendo os responsáveis serem citados para apresentar alegações defesa pela ausência de comprovação do bom e regular uso dos recursos recebidos pela Prefeitura de Simão Dias no Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE) ou devolver as quantias recebidas nos anos de 2004, 2005 e 2006. Entendemos que se faz premente a inclusão da empresa participante e vencedora (Viação Shalon Ltda.) de todos os certames licitatórios destinados à contratação dos serviços de transporte escolar em Simão Dias, tendo em vista que a mesma como contratada concorreu para o cometimento do dano apurado, beneficiando-se também das quantias destinadas ao pagamento dos serviços contratados de maneira irregular.*

2. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO:

Em vista do exposto, elevamos os autos à consideração superior propondo:

2.1. Rejeitar** as razões de justificativa do Sr. JOSÉ MATOS VALADARES**, (**CPF 003.740.165-34**), Prefeito do Município de Simão Dias/SE, bem como da Sr.ª** JACQUELINE SILVA SOUZA E SANTOS**, (**CPF 437.640.025-49**), presidente-suplente da Comissão Permanente de Licitação à época,** JILVANO NUNES DE SANTANA**, (**CPF 003.949.535-33**), além de** ZENAIDE FELIX DA SILVA**, (**CPF 585.264.205-34**) e** JÚLIA DE CARVALHO OLIVEIRA (CPF 201.490.935-00), **membros da mencionada Comissão à época;

2.2. Com fulcro no art. 12, § 3º da Lei 8.443/92, considerar revel a Sra. JOSEFA FARIAS DOS SANTOS** (CPF 626.053.565-15**);

2.3. Com fulcro no art. 58, II e III da Lei 8.443/92, aplicar multa ao Sr. JOSÉ MATOS VALADARES, (CPF** 003.740.165-34**), Prefeito do Município de Simão Dias/SE, bem como à** Sr.ª JACQUELINE SILVA SOUZA E SANTOS**, (**CPF 437.640.025-49**), presidente-suplente da Comissão Permanente de Licitação à época,** JILVANO NUNES DE SANTANA**, (**CPF 003.949.535-33**), além de** ZENAIDE FELIX DA SILVA**, (**CPF 585.264.205-34**) e** JÚLIA DE CARVALHO OLIVEIRA (CPF 201.490.935-00), **membros da mencionada Comissão à época;

***2.4.** Autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, a cobrança judicial das multas, caso não atendidas as notificações;*

***2.5.** Com fulcro no art. 47 da Lei n.º 8.443/92 c/c o art. 252 do Regimento Interno, converter o presente processo em **Tomada de Contas Especial**;*

***2.6.** Com base no art. 12, I e II, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 202, I e II, do Regimento Interno, ordenar a citação solidária dos seguintes responsáveis: JOSÉ MATOS VALADARES**, (**CPF 003.740.165-34**), Prefeito do Município de Simão Dias/SE, bem como da Sr.ª** CARLA PRISCILA COSTA**, (**CPF 004.866.375-14**), presidente da Comissão Permanente de Licitação à época,** SÔNIA DA SILVEIRA, **(**CPF 626.034.185-72**), além de** JOSEFA FARIAS DOS SANTOS**, (**CPF 626.053.565-15**), membros da mencionada Comissão à época,** e a **VIAÇÃO SHALON LTDA.** (CNPJ: 02.863.985/0001-04), para que, no prazo de 15 (quinze) dias, promovam o recolhimento aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) das importâncias identificadas na tabela abaixo, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, nos termos da legislação vigente, a partir das respectivas datas, ou apresentem suas alegações de defesa em decorrência das seguintes irregularidades: ausência de projeto básico na Concorrência 01/2003, que tinha como objeto a contratação de serviços de transporte escolar para estudantes da região, fazendo o uso dos recursos do PNATE, contrariando os incisos I e II, do § 2º, art. 7º da Lei 8.666/93, que estabelece que as obras somente poderão ser licitadas quando houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para participar do processo licitatório e, ainda, quando existir orçamento detalhado em planilhas que expresse a*

composição de todos os seus custos unitários, elevação injustificada do preço mensal do serviço de transporte escolar em mais de 10%, tendo o custo mensal do serviço passado de R$ 76.200,00, no exercício de 2003, (Convite 06/2003) para R$ 83.900,00, no exercício de 2004 (Concorrência 01/2003), o que está incompatível com a variação de ***5,96%*** *do IPC-BR Transporte escolar da Fundação Getúlio Vargas entre jan/2003 e jan/2004, considerando também que houve uma redução do número de trechos de 35 (trinta e cinco) para 31 (trinta e um);*

PROGRAMA NACIONAL DE APOIO AO TRANSPORTE ESCOLAR		
DATA PGTO	*ORDEM BANCÁRIA*	*VALOR*
28/ABRIL/2004	*700022*	*9.010,22*
05/JUNHO/2004	*700063*	*9.010,22*
25/JUN/2004	*700134*	*9.010,22*
28JULHO/2004	*700191*	*9.010,22*
13/SET/2004	*700250*	*9.010,22*
11/OUTUBRO/2004	*700301*	*9.010,22*
10/NOVEMBRO/2004	*700354*	*9.010,22*
24/DEZEMBRO/2004	*700405*	*9.010,22*
28/DEZEMBRO/2004	*700471*	*7.804,58*
TOTAL	***79.886,34***	

2.7. *Com base no art. 12, I e II, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 202, I e II, do Regimento Interno, ordenar a citação solidária dos seguintes responsáveis: JOSÉ MATOS VALADARES****, (****CPF 003.740.165-34****), Prefeito do Município de Simão Dias/SE, bem como da Sr****.ª JÚLIA DE CARVALHO OLIVEIRA****, (****CPF 201.490.935-00****), presidente da Comissão Permanente de Licitação à época,*** *JILVANO NUNES DE SANTANA* ***(****CPF 003.949.535-33****), , além de*** *JOSEFA FARIAS DOS SANTOS****, (****CPF 626.053.565-15),* ***membros da mencionada Comissão à época*** *e a* ***VIAÇÃO SHALON LTDA.*** *(CNPJ: 02.863.985/0001-04), para que, no prazo de 15 (quinze) dias, promovam o recolhimento aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) das importâncias identificadas na tabela abaixo, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, nos termos da legislação vigente, a partir das respectivas datas, ou apresentem suas alegações de defesa em decorrência das seguintes irregularidades: ausência de projeto básico na Concorrência 01/2005, que tinha como objeto a contratação de serviços de transporte escolar para estudantes da região, fazendo o uso dos recursos do PNATE, contrariando os incisos I e II, do § 2º, art. 7º da Lei 8.666/93, que estabelece que as obras somente poderão ser licitadas quando houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para participar do processo licitatório e, ainda, quando existir orçamento detalhado em planilhas que expresse a composição de todos os seus custos unitários, elevação injustificada do preço mensal do serviço de transporte escolar em mais de* ***22,15%,*** *tendo o custo mensal do serviço passado de R$ 83.900,00, no exercício de 2004 (Concorrência 01/2003) para R$ 102.485,00, no exercício de 2005 (Concorrência 01/2005), o que está incompatível com a variação de* ***7,23%*** *do IPC-BR Transporte escolar da Fundação Getúlio Vargas entre jan/2004 e jan/2005, mesmo se considerado um aumento no número de roteiros de 31 para 35;*

PROGRAMA NACIONAL DE APOIO AO TRANSPORTE ESCOLAR		
DATA PGTO	*ORDEM BANCÁRIA*	*VALOR*
29/ABRIL/2005	*700043*	*15.439,99*
29/abril/2005	*700044*	*15.439,99*
28/MAIO/2005	*700140*	*7.255,36*
01/JULHO/2005	*700388*	*7.255,36*

02/AGOSTO/2005	*700840*	*7.255,36*
27/AGOSTO/2005	*701550*	*7.255,36*
29/SETEMBRO/2005	*702085*	*7.255,36*
28/OUTUBRO/2005	*702358*	*7.255,36*
29/NOVEMBRO/2005	*702637*	*7.255,36*
TOTAL	***81.667,64***	

2.8. *Com base no art. 12, I e II, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 202, I e II, do Regimento Interno, ordenar a citação solidária dos seguintes responsáveis: JOSÉ MATOS VALADARES****, (****CPF 003.740.165-34****), Prefeito do Município de Simão Dias/SE, bem como da Sr.ª*** *JACQUELINE SILVA SOUZA E SANTOS****, (****CPF 437.640.025-49****), presidente-suplente da Comissão Permanente de Licitação à época,*** *JILVANO NUNES DE SANTANA****, (****CPF 003.949.535-33****), além de*** *ZENAIDE FELIX DA SILVA****, (****CPF 585.264.205-34****) e*** *JÚLIA DE CARVALHO OLIVEIRA (CPF 201.490.935-00),* ***membros da mencionada Comissão à época,*** *e a* **VIAÇÃO SHALON LTDA.** *(CNPJ: 02.863.985/0001-04), para que, no prazo de 15 (quinze) dias, promovam o recolhimento aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) das importâncias identificadas na tabela abaixo, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, nos termos da legislação vigente, a partir das respectivas datas, ou apresentem suas alegações de defesa em decorrência das seguintes irregularidades: ausência de projeto básico na Concorrência 02/2005, que tinha como objeto a contratação de serviços de transporte escolar para estudantes da região, fazendo o uso dos recursos do PNATE, contrariando os incisos I e II, do § 2º, art. 7º da Lei 8.666/93, que estabelece que as obras somente poderão ser licitadas quando houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para participar do processo licitatório e, ainda, quando existir orçamento detalhado em planilhas que expresse a composição de todos os seus custos unitários, elevação injustificada do preço mensal do serviço de transporte escolar em mais de* ***27,54%,*** *tendo o custo mensal do serviço passado de R$ 102.485,00, no exercício de 2005 (Concorrência 01/2005) para R$ 130.712,00, no exercício de 2006 (Concorrência 02/2005), o que está incompatível com a variação de* ***8,13%*** *do IPC-BR Transporte escolar da Fundação Getúlio Vargas entre jan/2005 e jan/2006, sem que tenha ocorrido qualquer alteração no seu objeto que justificasse tamanha elevação de preços;*

PROGRAMA NACIONAL DE APOIO AO TRANSPORTE ESCOLAR		
DATA PGTO	*ORDEM BANCÁRIA*	*VALOR*
07/04/06	*700020*	*18.643,65*
08/04/06	*700061*	*18.643,65*
13/05/06	*700108*	*18.643,65*
30/06/06	*700231*	*18.643,65*
26/07/06	*700327*	*18.643,65*
01/10/06	*700525*	*18.643,65*
31/10/06	*700589*	*18.643,65*
01/12/06	*700653*	*18.643,65*
14/12/06	*700697*	*18.643,65*
TOTAL	***167.792,84***	

2.9. *Com base no art. 12, I e II, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 202, I e II, do Regimento Interno, ordenar a citação solidária dos seguintes responsáveis: JOSÉ MATOS VALADARES****, (****CPF 003.740.165-34****), Prefeito do Município de Simão Dias/SE e da Empresa AMT Engenharia e Projetos Ltda. (CNPJ 86.808243/0001-76),*** *para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem as suas alegações de defesa ou recolham a quantia de R$ 36.746,53, aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e*

acrescida de juros de mora, a partir de 10 de maio de 2006, nos termos da legislação vigente, ou apresentem suas alegações de defesa em decorrência da elevação de 9,64% no preço das obras e serviços de ***construção da rede de esgoto dos Conjuntos Habitacionais "Belita Valadares", "Centenário", e adjacências do Canal Remanso*** *sem obedecer as condições de reajuste previstas no item 7.1 e subitem 7.1.1 e o item 7.2 da cláusula sétima do Contrato 153/2005 (Custeado com recursos dos Contratos de Repasse nº 163358-47/2004, 168121-91/2004 e 172193-47/2004), que previa apenas o reajuste anual e pelo índice setorial da Fundação Getúlio Vargas, e sem demonstrar a necessidade de reequilíbrio econômico financeiro prevista no art. 65, II, alínea 'd' da Lei 8.666/93;*

2.10. *Com fulcro nos arts. 10, § 1º, e 12, inciso III, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 202, inciso III, do Regimento Interno/TCU, pela audiência do responsável* ***JOSÉ MATOS VALADARES (CPF 003.740.165-34), Prefeito do Município de Simão Dias/SE, para que apresente, no prazo de quinze dias, razões de justificativa para as seguintes ocorrências,*** *apontadas na instrução de fls. 312/337**:***

b) Pelo não atendimento integral à diligência do Tribunal (Ofício Secex/SE nº 3052/2006, de 19/06/2006), ao deixar de encaminhar ***PROJETO BÁSICO E PLANILHA DE VALOR ORÇADO DA PREFEITURA*** *componentes do anexos 01 e 03, respectivamente, do edital da Tomada de Preço 03/2005 (Contrato 153/2006, custeado, entre outras fontes, com recursos do Contrato de Repasse* ***172193-47/2004)****, que teve como objeto a construção da rede de esgoto dos Conjuntos Habitacionais "Belita Valadares", "Centenário", e adjacências do Canal Remanso;*

c) Pelo fato de a Ordem de Serviço do ***Contrato nº 153/2005,*** *celebrado em 15 de julho de 2005, ter sido expedida somente no dia 16 de janeiro de 2006 (fl. 688), vez que o Contrato nº 153/2005 (fls. 614/633) previa que a data de início das obras deveriam ocorrer na data da assinatura do mesmo.*

2.11. *Determinar à Prefeitura Municipal de Simão Dias/SE, com fundamento no art. 45 da Lei 8.443/92 e art. 276 do Regimento Interno/TCU, que, cautelarmente, se abstenha de utilizar os recursos do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar do exercício 2007 e seguintes, para pagamento do Contrato nº 61/2006, celebrado com a Empresa Viação Shalon Ltda., até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão suscitada;*

2.12. *Determinar à Prefeitura Municipal de Simão Dias/SE, nos termos do art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que afixe tempestivamente, de acordo com o modelo fornecido pela contratante, as placas identificadoras das obras que vierem a ser executadas com recursos de contratos de repasse celebrados com órgãos e entidades do Governo Federal, de forma a evitar falha como a ocorrida nas obras objeto do Contrato de Repasse n.º 172193-47/2004, celebrado entre o Município de Simão Dias/SE e a União Federal, por intermédio do Ministério das Cidades, representado pela Caixa Econômica Federal, em especial a de construção/reforma da Praça de Eventos do Município;*

2.13. *Com fulcro nos arts. 10, §1º, e 11 da Lei 8.443/82, c/c o art. 187 do Regimento Interno, determinar à Prefeitura Municipal de Simão Dias/SE para que, no prazo de 15 dias, encaminhe a esta Secretaria de Controle Externo (Secex/SE) cópia autenticada de todos os boletins de medição das obras objeto do contrato nº 153/2005, de 15/07/2005, celebrado com a Empresa AMT Engenharia e Projetos Ltda., das ordens de pagamento emitidas, e dos documentos que serviram de base ao cálculo do realinhamento de preços mencionados em seu termo aditivo nº 04/2006, de 10/05/2006;*

*2.14 Com fulcro no art. 70, XI, e na Lei 8.443 de 16 de julho de 1992, art. 1º, VIII, encaminhar ao Ministério Público Estadual e ao Tribunal de Contas do Estado de Sergipe cópia da deliberação a que vier a ser adotada para a adoção das medidas que entenderem cabíveis**.***

8. O Diretor da Secex/SE concordou com a proposta, sugerindo apenas algumas alterações no encaminhamento:

- inclusão do nome da Srª Josefa Farias dos Santos, membro da CPL responsável pela Concorrência nº 1/2005, no subitem 2.3 da proposta;

- substituição, no subitem 2.7 da proposta, do nome da Srª Júlia de Carvalho Oliveira pela Srª Jacqueline Silva Souza e Santos, presidente da CPL responsável pela Concorrência nº 1/2005;

- exclusão, no subitem 2.8 da proposta, do nome do Sr. Jilvano Nunes de Santana, já que ele não participou efetivamente do julgamento da Concorrência nº 2/2005.

9. A Titular da Unidade Técnica concordou com a proposta do Analista, com as modificações sugeridas pelo Diretor, e acrescentou que a denúncia deveria ser considerada parcialmente procedente, encaminhando-se ao denunciante cópia da deliberação que vier a ser proferida (fl. 361, v.p).

É o relatório.

VOTO

São dois os assuntos tratados nos autos. O primeiro, objeto da denúncia inicial que formou este processo, a contratação de serviços de transporte escolar, custeados, em parte, por recursos repassados pelo FNDE no âmbito do PNATE. O segundo, objeto de reclamação feita à Ouvidoria deste Tribunal, referente às obras de construção de rede de esgoto, suportadas parcialmente com recursos oriundos de contratos de repasse, celebrados entre o município e a União, por intermédio do Ministério das Cidades, representado pela Caixa Econômica Federal.

2. Em ambas as situações, segundo a unidade técnica, foram identificados indícios de irregularidades, que teriam gerado débito aos cofres públicos. Tratemos, inicialmente, da questão que envolve o transporte escolar.

3. Identificaram-se quatro certames licitatórios e os contratos deles decorrentes, para a prestação desse tipo de serviço, conforme registrado no quadro abaixo:

Licitação	Número do Contrato	Prazo de Vigência	Valor Mensal (R$)	Localização da documentação no processo (fls.)
Convite nº 6/2003	42/2003	5/2/2003 a 5/3/2003 (1 mês)	76.200,00	2/49, anexo 3
Concorrência nº 1/2003	59/2004	1/3/2004 a 31/12/2004 (ao meses)	83.900,00	51/98, anexo 3
Concorrência nº 1/2005	56/2005	28/2/2005 a 31/12/2005 (10 meses)	102.485,00	62/74, 175/178, v.p
Concorrência nº 2/2005	61/2006	6/2/2006 a 31/12/2007 (20 meses)	130.712,00	78/97, 169/175, 189/200, v.p

4. A Secex/SE questionou a majoração de preços ocorrida a partir do Contrato nº 59/2004, já que em todas as contratações os preços praticados foram superiores aos R$ 76.200,00 do Contrato nº 42/2003, corrigidos pela variação do índice setorial no período.

5. De fato, não restaram justificadas tais variações, especialmente se considerarmos os seguintes aspectos:

a) em nenhuma das licitações realizadas houve prévia estimativa de preços, ou seja, a administração não tinha parâmetros para fazer as contratações;

b) em nenhuma das três concorrências houve de fato competição. A empresa vencedora, Viação Shalon Ltda., foi a única a comparecer aos certames. Não se comprovou, sequer, se foi feita a publicação dos certames em jornal de grande circulação e no DOU, conforme exige o art. 21 da Lei nº 8.666/93.

6. Cabe registrar que mesmo em relação à Carta-Convite nº 6/2003, no âmbito da qual foram apresentadas três propostas, pairam dúvidas acerca de sua real competitividade, considerando que os sócios-gerentes de duas das três empresas participantes do certame, Viação Santa Rosa e Viação Shalon, eram irmãos (Agnaldo Santa Rosa e José Heraldo Santa Rosa – fls. 26/27, anexo 3).

7. Há que se mencionar, ainda, que a contratação feita por meio da Carta-Convite nº 6/2003 só tinha duração de um mês. Assim, seria de se esperar que os valores propostos pelas empresas fossem maiores do que aqueles apresentados no âmbito de licitações que contemplavam prazos maiores.

8. É possível, portanto, que o parâmetro de preços utilizado para calcular o débito – R$ 76.200,00, preço praticado no âmbito do Contrato nº 42/2003, já estivesse em patamar mais elevado do que o preço de mercado dos serviços. Na ausência, entretanto, de um parâmetro mais adequado, pode ser utilizado o valor de R$ 76.200,00 (data-base janeiro de 2003). Repita-se que, pelos motivos expostos nos dois itens acima, esse parâmetro é conservador e favorável aos responsáveis.

9. Entendo pertinente, portanto, o raciocínio adotado pela unidade técnica de considerar como admissível, como valor mensal pelos serviços, o montante de R$ 76.200,00, corrigido pela variação do índice setorial no período correspondente.

10. Não concordo, entretanto, que a citação se dê pelo total dos valores repassados pelo FNDE no período, como sugere a Secex/SE. Os contratos eram suportados por recursos de várias fontes, dentre os quais aqueles do Pnate. Não é razoável considerar que todo o montante superfaturado corresponde aos recursos federais. O mais coerente é calcular o percentual superfaturado e fazê-lo incidir sobre cada uma das parcelas repassadas pelo FNDE. Assim, o superfaturamento incidirá uniformemente sobre os recursos provenientes de todas as fontes que suportaram as despesas do contrato. Deve-se dar ciência ao Tribunal de Contas do Estado de Sergipe acerca do fato, para a adoção das providências que julgar pertinentes no que tange aos recursos que lhe compete fiscalizar.

11. Dessa forma, os valores sobre os quais devem ser citados os responsáveis são os seguintes:

Contrato nº 59/2004 (vigente em 2004)

12. O valor referência (base janeiro/2003) é de R$ 76.200,00. Considerando que esse valor era relativo a 35 trechos, o valor médio por trecho é de R$ 2.177,14. Esse montante, corrigido pela variação do índice entre janeiro/2004 (279,87) e janeiro/2003 (264,12), chega a R$ 2.306,97 por trecho. O valor mensal do Contrato nº 59/2004 era de R$ 83.900,00. Considerando que ele contemplava 31 trechos, o montante médio por trecho era de R$ 2.706,45. Assim, o superfaturamento observado nesse contrato foi de 17,32% [(2.706,45/2.306,97) –1] x 100%.

13. Os débitos, portanto, correspondem à aplicação do citado percentual sobre os montantes repassados no âmbito do Pnate em 2004. Tais valores estão apresentados na tabela abaixo:

Data	Nº da ordem bancária	Valor total repassado	**Valor do débito (R$)**
28/4/2004	700022	9.010,22	**1.560,57**
6/6/2004	700063	9.010,22	**1.560,57**
25/6/2004	700134	9.010,22	**1.560,57**
28/7/2004	700191	9.010,22	**1.560,57**
13/9/2004	700250	9.010,22	**1.560,57**
11/10/2004	700301	9.010,22	**1.560,57**
10/11/2004	700354	9.010,22	**1.560,57**
24/12/2004	700405	9.010,22	**1.560,57**
28/12/2004	700471	7.804,58	**1.351,75**

Contrato nº 56/2005 (vigente em 2005)

14. O valor referência (base janeiro/2003) é de R$ 76.200,00. Esse montante, corrigido pela variação do índice entre janeiro/2005 (300,11) e janeiro/2003 (264,12), chega a R$ 86.583,30. O valor mensal do Contrato nº 56/2005 era de R$ 102.485,00. Assim, o superfaturamento observado nesse contrato foi de 18,37% [(102.485,00/86.583,30) –1] x 100% (ambos os contratos contemplavam os mesmos 35 trechos).

15. Os débitos, portanto, correspondem à aplicação do citado percentual sobre os montantes repassados no âmbito do Pnate em 2005. Tais valores estão apresentados na tabela abaixo:

Data	Nº da ordem bancária	Valor total repassado	**Valor do débito (R$)**

29/4/2005	700043	15.439,99	**2.836,33**
29/4/2005	700044	15.439,99	**2.836,33**
28/5/2005	700140	7.255,36	**1.332,81**
1/7/2005	700388	7.255,36	**1.332,81**
2/8/2005	700840	7.255,36	**1.332,81**
27/8/2005	701550	7.255,36	**1.332,81**
29/9/2005	702085	7.255,36	**1.332,81**
28/10/2005	700358	7.255,36	**1.332,81**
29/11/2005	702637	7.255,50	**1.332,84**

Contrato nº 61/2006 (vigente em 2006 e 2007)

16. O valor referência (base janeiro/2003) é de R$ 76.200,00. Esse montante, corrigido pela variação do índice entre janeiro/2006 (324,51) e janeiro/2003 (264,12), chega a R$ 93.622,83. O valor mensal do Contrato nº 61/2006 era de R$ 130.712,00. Assim, o superfaturamento observado nesse contrato, no ano de 2006, foi de 39,62% [(130.712,00/93.622,83) –1] x 100% (ambos os contratos contemplavam os mesmos 35 trechos)

17. Os débitos, portanto, correspondem à aplicação do citado percentual sobre os montantes repassados no âmbito do Pnate em 2006. Tais valores estão apresentados na tabela abaixo:

Data	Nº da ordem bancária	Valor total repassado	**Valor do débito (R$)**
7/4/2006	700020	18.643,65	**7.386,61**
8/4/2006	700061	18.643,65	**7.386,61**
13/5/2006	700108	18.643,65	**7.386,61**
30/6/2006	700231	18.643,65	**7.386,61**
26/7/2006	700327	18.643,65	**7.386,61**
1/10/2006	700525	18.643,65	**7.386,61**
31/10/2006	700589	18.643,65	**7.386,61**
1/12/2006	700653	18.643,65	**7.386,61**
14/12/2006	700796	18.643,64	**7.386,61**

18. Em relação ao ano de 2007, já foram repassadas três parcelas referentes ao PNATE. No entanto, como o contrato previa reajustamento de preços após 12 meses, pelo índice de reajuste de combustíveis (fl. 170, v.p), não se sabe, hoje, qual o valor mensal do contrato. Essa informação deve ser objeto de diligência ao município. O débito referente ao exercício de 2007 poderá ser objeto de compensação futura, uma vez que o contrato tem vigência até o final de 2007.

19. Como o contrato está em vigor, a cada parcela repassada pelo FNDE relativa ao PNATE, aumenta o prejuízo aos cofres públicos. Em relação a essa questão, a Secex/SE propõe determinação ao município para que, cautelarmente, se abstenha de utilizar os recursos do Pnate no pagamento do Contrato nº 61/2006. Entendo adequada essa medida e acrescento que, em relação a esse aspecto, deverão ser feitas as oitivas do município e da empresa contratada, nos termos do art. 276, 3º, do Regimento Interno. A unidade técnica deverá dar prioridade ao exame dessas oitivas, ante a natureza da medida que está sendo adotada.

20. A responsabilidade pelos débitos deve ser atribuída àqueles que conduziram as licitações e aos que adjudicaram o objeto, homologaram os certames e assinaram os contratos, no caso os integrantes das comissões de licitação e o prefeito do município, além da empresa contratada, Viação Shalon Ltda.

- Concorrência nº 1/2003 – Carla Priscila Costa, Josefa Farias e Sônia da Silveira (membros da CPL), José Matos Valadares (prefeito) e Viação Shalon Ltda. (fls. 87/94, anexo 3);

- Concorrência nº 1/2005 – Jacqueline Silva Souza e Santos, Josefa Farias dos Santos e Jilvano Nunes de Santana (membros da CPL), José Matos Valadares (prefeito) e Viação Shalon Ltda. (fls. 175/178, v.p)

- Concorrência nº 1/2005 – Jacqueline Silva Souza e Santos, Zenaide Felix da Silva e Júlia de Carvalho Oliveira (membros da CPL), José Matos Valadares (prefeito) e Viação Shalon Ltda. (fls. 78/79, 168/173, v.p)

21. A Unidade Técnica propõe a aplicação de multa aos responsáveis pelas irregularidades mencionadas no item 3 do relatório precedente, relacionadas às contratações dos serviços de transporte escolar. Entendo mais adequado que a análise da ocorrência dessas irregularidades seja feita quando do julgamento da TCE, por questões de ordem processual e também para efeito de sopesamento da eventual multa a ser aplicada.

22. A outra questão tratada nos autos diz respeito ao reajustamento indevido do Contrato nº 153/2005, cujo objeto era a construção de rede de esgoto em conjuntos habitacionais no município.

23. De fato, conforme apontou a Unidade Técnica, o reajuste promovido pelo Termo Aditivo nº 4/2006 foi irregular, pois além de ter sido feito antes do prazo de um ano, contemplou percentual superior àquele correspondente à variação do índice previsto no contrato (fls. 689/690, anexo 2).

24. A respeito dessa questão, entretanto, há um aspecto relevante a ser considerado. Conforme dispunha a cláusula segunda do contrato, ele seria custeado por recursos oriundos do tesouro municipal e dos Contratos de Repasse nºs 163358-47/2004, 168121-91/2004 e 172193-47/2004 (fl. 615, anexo 2).

25. No que tange ao Contrato de Repasse nº 163358-47/2004, seu objeto era a construção de 90 unidades habitacionais no município, objeto completamente diverso daquele do Contrato nº 153/2005 (fls. 638/644, anexo 2). Considerando, ainda, que os recursos referentes a esse contrato de repasse foram transferidos ao município em junho e julho de 2004 (Ordens Bancárias 01254 e 01560, UG 175004, Gestão Tesouro), cerca de um ano antes da assinatura do Contrato nº 153/2005, conclui-se que este não foi custeado com recursos do citado contrato de repasse.

26. Já em relação ao Contrato de Repasse nº 172193-47/2004, ele tinha como um de seus objetos a construção de rede de esgotamento sanitário (fls. 645/657, anexo 2). Também o Contrato de Repasse nº 168121-91/2004 tinha por objeto a construção de rede coletora de esgoto (fls. 658/671, anexo 2). Assim, possivelmente, foram esses dois os contratos de repasse que suportaram parcialmente o Contrato nº 153/2005.

27. Há que se considerar, no entanto, conforme dispôs expressamente o termo aditivo irregular, que as despesas oriundas do reajuste por ele promovido foram custeadas somente por recursos municipais (fls. 690, anexo 2, item 2.2). Assim, não cabe a este Tribunal apurar e cobrar o débito decorrente do reajuste indevido.

28. Dessa forma, deve ser dada ciência desses fatos ao Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, para a adoção das providências que entender pertinentes. Por cautela, considerando que ambos os contratos de repasse ainda estão em vigor, segundo consulta feita ao Siafi, entendo que se deva dar ciência dos fatos também ao Ministério das Cidades e à Caixa Econômica Federal para que, na análise das prestações de contas, considerem essa questão caso se venha a constatar a utilização de recursos federais nos pagamentos realizados após a celebração do citado termo aditivo.

29. Cabe registrar, em relação aos preços praticados na obra em questão, aspecto questionado na reclamação feita à ouvidoria deste Tribunal, que a análise feita pela Secex/SE não revelou indícios de que eles pudessem estar acima dos de mercado.

30. Ante as irregularidades observadas em relação às contratações para prestação de serviços de transporte escolar, justifica-se a conversão dos autos em TCE, para citação dos responsáveis indicados no item 18 deste voto, pelos valores constantes das tabelas constantes dos itens 11, 13 e 15, também deste voto.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 20 de junho de 2007.

UBIRATAN AGUIAR
Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 1214/2007- TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-018.881/2005-3 - c/ 1 volume e 3 anexos(estes c/ 6 volumes)- SIGILOSO
2. Grupo II – Classe – VII - Denúncia
3. Responsáveis: José Matos Valadares (CPF 003.740.165-34), Jacqueline Silva Souza e Santos (CPF 437.640.025-49), Jilvano Nunes de Santana (CPF 003.949.535-33), Zenaide Felix da Silva (CPF 585.264.205-34), Júlia de Carvalho Oliveira (CPF 201.490.935-00), Carla Priscila Costa (CPF 004.866.375-14), Sônia da Silveira (CPF 626.034.185-72), Josefa Farias dos Santos (CPF 626.053.565-15), Viação Shalon Ltda. (CNPJ 02.863.985/0001-04) e AMT Engenharia e Projetos Ltda. (CNPJ 86.808.243/0001-76)
4. Entidade: Município de Simões Dias/SE
5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secex/SE
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de Denúncia acerca de possíveis irregularidades em contratações realizadas no âmbito do Município de Simões Dias/SE para a prestação de serviços de transporte escolar.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:
9.1. conhecer da presente denúncia para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;
9.2. converter estes autos em Tomada de Contas Especial, nos termos do art. 47 da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 252 do Regimento Interno/TCU;
9.3. determinar que sejam feitas as seguintes citações, nos termos do art. 12, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 202, inciso II, do Regimento Interno, para que os responsáveis apresentem alegações de defesa ou recolham os valores indicados aos cofres do FNDE, acrescidos de correção monetária e de juros de mora a partir das datas apontadas.
9.3.1. Carla Priscila Costa, Josefa Farias e Sônia da Silveira (integrantes da CPL), José Matos Valadares (prefeito) e Viação Shalon Ltda. (empresa contratada), de forma solidária, em razão da contratação da citada empresa no âmbito da Concorrência nº 1/2003, certame em que não houve qualquer competitividade, pelo valor mensal de R$ 83.900,00, mais de 10% superior ao valor do Contrato nº 42/2003 (R$ 76.200,00), percentual superior à variação do IPC-BR-Transporte Escolar da Fundação Getúlio Vargas no período (5,96%), considerando, ainda, que houve redução do número de trechos contratados de 35 para 31:

Data	Valor (R$)
28/4/2004	1.560,57 (um mil, quinhentos e sessenta reais, cinqüenta e sete centavos)
6/6/2004	1.560,57 (um mil, quinhentos e sessenta reais, cinqüenta e sete centavos)
25/6/2004	1.560,57 (um mil, quinhentos e sessenta reais, cinqüenta e sete centavos)
28/7/2004	1.560,57 (um mil, quinhentos e sessenta reais, cinqüenta e sete centavos)
13/9/2004	1.560,57 (um mil, quinhentos e sessenta reais, cinqüenta e sete centavos)

11/10/2004	1.560,57 (um mil, quinhentos e sessenta reais, cinqüenta e sete centavos)
10/11/2004	1.560,57 (um mil, quinhentos e sessenta reais, cinqüenta e sete centavos)
24/12/2004	1.560,57 (um mil, quinhentos e sessenta reais, cinqüenta e sete centavos)
28/12/2004	1.351,75 (um mil, trezentos e cinqüenta e um reais, setenta e cinco centavos)

9.3.2. Jacqueline Silva Souza e Santos, Josefa Farias dos Santos e Jilvano Nunes de Santana (integrantes da CPL), José Matos Valadares (prefeito) e Viação Shalon Ltda. (empresa contratada) de forma solidária, em razão da contratação da citada empresa no âmbito da Concorrência nº 1/2005, certame em que não houve qualquer competitividade, pelo valor mensal de R$ 102.485,00, mais de 34% superior ao valor do Contrato nº 42/2003 (R$ 76.200,00), percentual superior à variação do IPC-BR-Transporte Escolar da Fundação Getúlio Vargas no período (13,63%):

Data	Valor (R$)
29/4/2005	2.836,33 (dois mil, oitocentos e trinta e seis reais, trinta e três centavos)
29/4/2005	2.836,33 (dois mil, oitocentos e trinta e seis reais, trinta e três centavos)
28/5/2005	1.332,81 (um mil, trezentos e trinta e dois reais, oitenta e um centavos)
1/7/2005	1.332,81 (um mil, trezentos e trinta e dois reais, oitenta e um centavos)
2/8/2005	1.332,81 (um mil, trezentos e trinta e dois reais, oitenta e um centavos)
27/8/2005	1.332,81 (um mil, trezentos e trinta e dois reais, oitenta e um centavos)
29/9/2005	1.332,81 (um mil, trezentos e trinta e dois reais, oitenta e um centavos)
28/10/2005	1.332,81 (um mil, trezentos e trinta e dois reais, oitenta e um centavos)
29/11/2005	1.332,84 (um mil, trezentos e trinta e dois reais, oitenta e quatro centavos)

9.3.3. Jacqueline Silva Souza e Santos, Zenaide Felix da Silva e Júlia de Carvalho Oliveira (integrantes da CPL), José Matos Valadares (prefeito) e Viação Shalon Ltda. (empresa contratada) de forma solidária, em razão da contratação da citada empresa no âmbito da Concorrência nº 2/2005, certame em que não houve qualquer competitividade, pelo valor mensal de R$ 130.712,00, mais de 71% superior ao valor do Contrato nº 42/2003 (R$ 76.200,00), percentual superior à variação do IPC-BR-Transporte Escolar da Fundação Getúlio Vargas no período (22,86%):

Data	Valor (R$)
7/4/2006	7.386,61 (sete mil, trezentos e oitenta e seis reais, sessenta e um centavos)
8/4/2006	7.386,61 (sete mil, trezentos e oitenta e seis reais, sessenta e um centavos)
13/5/2006	7.386,61 (sete mil, trezentos e oitenta e seis reais, sessenta e um centavos)
30/6/2006	7.386,61 (sete mil, trezentos e oitenta e seis reais, sessenta e um centavos)
26/7/2006	7.386,61 (sete mil, trezentos e oitenta e seis reais, sessenta e um centavos)
1/10/2006	7.386,61 (sete mil, trezentos e oitenta e seis reais, sessenta e um centavos)
31/10/2006	7.386,61 (sete mil, trezentos e oitenta e seis reais, sessenta e um centavos)
1/12/2006	7.386,61 (sete mil, trezentos e oitenta e seis reais, sessenta e um centavos)
14/12/2006	7.386,61 (sete mil, trezentos e oitenta e seis reais, sessenta e um centavos)

9.4. determinar ao Município de Simão Dias/SE que, cautelarmente, nos termos do art. 276 do Regimento Interno, se abstenha de utilizar recursos federais para suportar as despesas decorrentes do Contrato nº 153/2005;

9.5. determinar a realização das oitivas do Município de Simão Dias/SE e da Viação Shalon Ltda., nos termos do art. 276, §3º, do Regimento Interno, acerca do superfaturamento observado no Contrato nº 61/2006, que motivou a concessão da medida cautelar acima;

9.6 realizar diligência ao Município de Simão Dias/SE para que informe se houve algum reajuste no Contrato nº 61/2006, e, em caso positivo, qual o valor mensal atualmente praticado;

9.7. determinar à Secex/SE que priorize o exame das oitivas promovidas por meio do subitem 9.5 acima, em razão da natureza da medida proferida, avaliando, também, a possibilidade de formular proposta no sentido de compensar os débitos referentes a 2007 nos pagamentos a serem feitos à contratada

até o final da vigência do Contrato nº 61/2006.

9.8. determinar ao Município de Simão Dias/SE, nos termos do art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que afixe tempestivamente, de acordo com o modelo fornecido pela contratante, as placas identificadoras das obras que vierem a ser executadas com recursos de contratos de repasse celebrados com órgãos e entidades do Governo Federal, de forma a evitar falha como a ocorrida nas obras objeto do Contrato de Repasse n.º 172193-47/2004, celebrado entre o Município de Simão Dias/SE e a União Federal, em especial as de construção/reforma da Praça de Eventos do Município;

9.9. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, ao Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, à Caixa Econômica Federal, ao Ministério das Cidades e ao denunciante;

9.10. dar ciência desta deliberação à Ouvidoria deste Tribunal, em razão da Manifestação nº 05827 oriunda daquela unidade;

9.11. levantar a chancela de sigilo dos autos.

10. Ata n° 22/2007 – Plenário (Sessão Extraordinária de Caráter Reservado)
Ata n° 26/2007 – Plenário (Sessão Ordinária)

11. Data da Sessão: 20/6/2007 – Extraordinária de Caráter Reservado

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1214-26/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Valmir Campelo, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES	UBIRATAN AGUIAR
Presidente	Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral

ÍNDICE DOS PROCESSOS INCLUÍDOS EM PAUTA E CONSTANTES DA ATA Nº 26 DE 20.2007 SESSÃO ORDINÁRIA DO PLENÁRIO

TC	RELATOR	UNIDADE TÉCNICA	ACÓRDÃO
009.063/2007-9	GP	4ª Secex	1174
004.326/2005-2	GP	Serur	1175
014.570/2003-9	GP	Serur e Sefip	1176
001.106/2004-7	BZ	Serur	1177
005.970/1999-7	BZ	Serur	1178
012.714/2005-8	RC	1ª Secex	1180
000.505/2007-1	MBC	---	1181
006.984/2006-6	MBC	---	1182
019.085/2005-3	UA	2ª Secex	1183
010.761/2004-0	AC	Secex/MG	1184
010.933/2004-7	AC	Secex/MG	1185
001.064/2003-7	VC	Sefid	1186
010.657/2007-7	VC	Secex/RJ	1187
012.667/2006-4	VC	Secob	1188
008.182/2007-5	UA	Secex/ES	1189
008.802/2007-2	BZ	Secex/RN	1190
007.526/2007-3	BZ	Secex/RS	1191
003.708/2006-0	AN	Secex/RO	1192
003.219/2007-4	RC	2ª Secex	1193
010.438/2007-0	RC	Secex/CE	1194
015.500/2004-7	RC	Secex/ES	1195
003.180/2004-3	MBC	Secex/AP	1196
007.767/2005-0	AN	Sefip	1197
009.552/2004-8	UA	Secex/PA	1198
007.869/2007-7	BZ	Secex/AC	1199
016.685/2007-9	BZ	Semag	1200
021.101/2005-6	BZ	Secex/RN	1201
027.974/2006-1	RC	3ª Secex	1202
003.285/2006-1	MBC	Secex/RS	1203
018.881/2005-3	UA	Secex/SE	1214